



3 1761 11972271 8







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119722718>





CA1  
XC11  
-2012  
R74



HOUSE OF COMMONS  
CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

# **THE RULE OF LAW, DEMOCRACY AND PROSPERITY IN UKRAINE: A CANADIAN PARLIAMENTARY PERSPECTIVE**

## **Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development**

**Dean Allison, M.P.  
Chair**

**JUNE 2012**

**41st PARLIAMENT, 1st SESSION**



---

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

#### **SPEAKER'S PERMISSION**

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
[publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca](mailto:publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca)  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site  
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>



**THE RULE OF LAW, DEMOCRACY AND  
PROSPERITY IN UKRAINE: A CANADIAN  
PARLIAMENTARY PERSPECTIVE**

**Report of the Standing Committee on  
Foreign Affairs and International Development**

**Dean Allison, M.P.**

**Chair**



**JUNE 2012**

**41st PARLIAMENT, 1st SESSION**





# **STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL DEVELOPMENT**

## **CHAIR**

Dean Allison

## **VICE-CHAIRS**

Paul Dewar

Hon. Dominic LeBlanc

## **MEMBERS**

Lois Brown

Bob Dechert

Nina Grewal

Hélène Laverdière

Ève Péclet

Romeo Saganash

Gary Ralph Schellenberger

Dave Van Kesteren

John Williamson

## **OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED**

Linda Duncan

Peter Goldring

Hon. Ralph Goodale

Jean-François Larose

Alexandrine Latendresse

Marc-André Morin

Jinny Jogindera Sims

## **CLERK OF THE COMMITTEE**

Miriam Burke

## **LIBRARY OF PARLIAMENT**

### **Parliamentary Information and Research Service**

Allison Goody, Analyst

James Lee, Analyst





# **THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL DEVELOPMENT**

has the honour to present its

## **FOURTH REPORT**

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the current situation in Ukraine and has agreed to report the following:





# TABLE OF CONTENTS

---

CHAIR'S FOREWORD.....	1
THE RULE OF LAW, DEMOCRACY AND PROSPERITY IN UKRAINE: A CANADIAN PARLIAMENTARY PERSPECTIVE .....	3
INTRODUCTION AND OVERVIEW.....	3
Historical Perspective .....	4
DEMOCRATIC DEVELOPMENT AND THE RULE OF LAW .....	5
INTRODUCTION .....	5
Apparently Politically Motivated Prosecutions .....	8
A. Background .....	8
B. What the Committee Heard in Ukraine.....	11
Judicial Independence.....	16
The Environment for Civil Society.....	18
Media Freedom? .....	21
The Political Environment.....	22
A. The Election Law .....	23
B. Opposition Unity and Cooperation .....	25
C. Public Apathy and Mistrust .....	26
D. Concluding Remarks on the Political Environment .....	28
Has Ukraine become an Authoritarian State?.....	28
What Prospects for the 2012 Parliamentary Elections?.....	29
THE ECONOMY AND INVESTMENT CLIMATE .....	31
INTRODUCTION .....	31
Overview of Ukraine's Economy.....	32
Ukraine's Economic Potential.....	34
Energy Efficiency and Security: the Country's Key Preoccupation .....	35
Ukraine's Economic Inequality.....	37
The Rule of Law and Economic Development: Indivisible Issues.....	38
REGIONAL FORCES .....	39
CANADA'S ROLE .....	43
ENGAGEMENT OR ISOLATION?.....	44

PRIORITIES FOR ACTION .....	47
A. Development Assistance.....	47
B. Election Observation .....	49
C. Economic Relations and Free Trade Negotiations.....	49
D. Combating High-Level Corruption.....	51
RECOMMENDATIONS FOR CANADIAN ACTION .....	52
APPENDIX A: PROJECTS IN UKRAINE FINANCED BY THE CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY .....	55
APPENDIX B: LIST OF WITNESSES .....	63
APPENDIX C: MEETINGS WITH INDIVIDUALS AND ORGANIZATIONS IN UKRAINE, MAY 13 TO 17, 2012 .....	65
APPENDIX D: LIST OF BRIEFS .....	69
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE.....	71
SUPPLEMENTARY OPINION BY THE NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA....	73



## CHAIR'S FOREWORD

---

Ukraine has made important progress in the two decades since Canada became the first Western country to recognize its independence. However, as events over the past two years have shown, its journey to democracy and prosperity is not yet complete.

Over the past several months, the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Development has held hearings on the situation in Ukraine. It did so in the wake of evidence of serious democratic backsliding in that country, and ongoing challenges in its respect for the rule of law. The objective of our study was to inform Canadians of both the multiple challenges facing Ukraine, and also of its tremendous potential, particularly in terms of government, business, cultural, and people-to-people relations with Canada.

In May 2012, a delegation from the Committee led by Bob Dechert MP, Parliamentary Secretary to the Minister of Foreign Affairs, visited Ukraine. It held public meetings with a range of parliamentarians, civil society representatives, experts and other interlocutors in Kyiv, Kharkiv and Lviv. This trip was essential in informing the Committee of the situation on the ground in Ukraine and in exposing members directly to the views of those in Ukraine who are working for progress on issues ranging from the enabling environment for civil society, to media freedoms and the climate for business and investment.

The report that follows outlines the Committee's thinking and its recommendations to the Government of Canada for Canadian policy in relation to Ukraine, particularly in light of critical parliamentary elections to be held there in October 2012. Given the imminence of those elections, and the bearing of their conduct on Ukraine's position within Europe and in its relations with the West, there is urgency to many of the Committee's recommendations.

I would like to thank Mr. Dechert for leading the delegation to Ukraine, and, on behalf of the Committee, wish to thank all those who helped it complete this important work. The Department of Foreign Affairs and International Trade and the Canadian International Development Agency both provided the Committee with excellent support throughout the process. In particular, Canada's Ambassador to Ukraine, Troy Lulashnyk, and his staff in Kyiv spared no effort to ensure the Committee's visit was productive, insightful and memorable. The Committee also wishes to thank its staff from the House of Commons and the Library of Parliament for their work throughout this study and on this report. Finally, the Committee wishes to acknowledge the interest shown in its work by groups representing the Ukrainian Canadian community. A number of these groups convened a major conference in Ottawa in March 2012 which helped the Committee to access important witnesses, and three — the Ukrainian Canadian Congress, the Canada Ukraine Foundation and the League of Ukrainian Canadians — sent representatives to attend all of its public hearings in Ukraine.





# THE RULE OF LAW, DEMOCRACY AND PROSPERITY IN UKRAINE: A CANADIAN PARLIAMENTARY PERSPECTIVE

---

## INTRODUCTION AND OVERVIEW

Canada was the first Western country to recognize the independence of Ukraine in December 1991, and successive Canadian governments have worked consistently to assist in the pursuit of democracy and prosperity in that country. Like others around the world, Canadians cheered as the 2004 Orange Revolution overturned a fraudulent election, and were disappointed when the democratic promises of that revolution were not fully achieved in the years that followed.

The past few years have seen troubling developments in Ukraine. Given the importance of that country both to its region and to Canada, the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development (the Committee) held several hearings in Ottawa with officials, experts, members of the Ukrainian-Canadian community and a range of Ukrainians to discuss the situation there. In mid-May 2012 the Committee also visited Ukraine, holding public meetings in Kyiv, Kharkiv and Lviv with a range of parliamentarians, representatives of civil society, government officials and others.

Overall, the Committee's work has reinforced:

- The troubling nature of recent political developments in Ukraine;
- The fundamental importance of the upcoming parliamentary elections;
- The lack of judicial independence and rule of law;
- The prevalence of corruption at all levels of government and the economy; and
- The special relationship that will continue to allow Canada to play an important role in aiding the process of democratic and economic development in Ukraine.

Recent political developments in Ukraine have occurred against the backdrop of the centralization of power since 2010 by the administration of President Viktor Yanukovich at the expense of the Ukrainian Verkhovna Rada (the parliament). Even more disturbing has been a series of what appears to be politically motivated prosecutions of opposition and former government leaders. While former Prime Minister and presidential candidate Yulia Tymoshenko is the most high-profile of those charged and convicted, other prominent leaders such as former Interior Minister Yuri Lutsenko and former acting Defence Minister Valeriy Ivashchenko have also been arrested and convicted in criminal proceedings that do not appear to have respected Ukrainian or international legal

standards. All three reportedly have serious health problems that are not being adequately addressed while they are incarcerated. Issues related to democratic development and the rule of law are at the core of international concerns regarding Ukraine, and therefore form the bulk of this report.

While the 2010 presidential election that resulted in President Yanukovich's narrow victory over Yulia Tymoshenko was widely viewed as free and fair, local elections that followed were not, at least partly as a result of late changes to electoral laws. In a similar vein, many feel that recent changes to the parliamentary electoral law by the Ukrainian Constitutional Court, coupled with the declining popularity of the governing party, have significantly increased the risk of abuse in elections scheduled for October 2012.

The views expressed by many during the Committee's meetings in Ukraine convinced members that Canada can and must continue to play a role in helping that country to finally achieve democracy and prosperity. At a general level, concern was expressed regarding barriers to equal opportunity for engagement in decision-making and in the economy. At the same time, the key short-term needs of Ukraine relate to the rule of law and the conduct of the upcoming parliamentary elections. It is not for Canada to pick the winners of these elections. Overall, the Committee accepts the argument of many with whom it met that, in cooperation with others, Canada must take all reasonable steps to ensure that these elections are free, fair, transparent and legitimate in the eyes of the citizens of Ukraine.

The Committee therefore tables this report, which contains its recommendations for Canadian policy toward Ukraine. Despite some differences in emphasis, members agree on the importance of Ukraine, the key challenges facing it, and the need for Canada to continue to assist it through a policy of principled engagement.

### **Historical Perspective**

Understanding the current situation in Ukraine requires some knowledge of the country's history. Ukraine literally means "borderland" and for centuries it existed as part of empires ranging from that of Poland, Austria Hungary and the Ottomans to Russia and the Soviet Union. Ukraine's history in the 20<sup>th</sup> century was marked by tragic and violent events, including the deliberate starvation by Joseph Stalin of millions of Ukrainians in the *Holodomor*, an event that Canada and others have recognized as genocide.

The Second World War saw the occupation of Ukraine by the Nazis, and later by the Red Army. In Lviv, members were told that the population there had dropped from some 300,000 in 1939 to perhaps 50,000 in 1945, with 100,000 Jews killed and 100,000 Poles deported. Among the tragedies and atrocities that occurred during this period was the execution by the Nazis of a large number of Jews at the town of Sambir. In addition to visiting the *Holodomor* monument while in Kyiv, Committee members commemorated this latter tragedy by visiting the site of the Sambir massacre and learning of the efforts of a Canadian, Mark Freiman, a past President of the Canadian Jewish Congress whose parents were among the very few survivors of that massacre, to ensure that what transpired there is not forgotten, and must never happen again. The project is



being supported financially by members of the Ukrainian-Canadian community. Committee members were all moved by the experience and by hearing this story.

Ukraine was deeply integrated into the economic and political structures of the Soviet Union, a fact that has had economic and other implications even after the country's independence. While eastern Ukraine still retains strong ties to Russia, western Ukraine — which was long a source of clandestine Ukrainian nationalism — retains closer links to Central Europe.

The collapse of the Soviet Union resulted from many factors, including the reform efforts of Mikhail Gorbachev. At the same time, Ukrainian independence played a crucial role. As former U.S. National Security Advisor Zbigniew Brzezinski later wrote: "Ukraine's political self-determination stunned Moscow and set an example that the other Soviet republics, though initially more timidly, then followed."<sup>1</sup>

The decades that followed independence were difficult for Ukraine, as the country struggled with economic and political legacies while trying to establish a new path. In October 2011, senior Canadian Foreign Affairs official, Jillian Stirk, told the Committee that "More than 70 years of Soviet rule have proven to be an extremely difficult legacy to overcome. To this day, Ukraine does not have a truly effective civil society network. Governance structures remain weak and corruption persists at all levels of government and society."<sup>2</sup> This view was confirmed by a number of witnesses with whom the Committee met in Ukraine. Perhaps more fundamentally, members were told by Father Borys Gudzyak of Ukrainian Catholic University in Lviv that after decades of violence and fear, the fabric of human society there was still being "stitched together."

## DEMOCRATIC DEVELOPMENT AND THE RULE OF LAW

### INTRODUCTION

Since becoming an independent country in 1991, Ukraine's path toward democracy has not been a straight and easy one. The country has had to confront many of the same issues that have been seen in several other post-Soviet states: oligarchic elites, corruption, and a centralized political environment in which other actors that are essential to the functioning of a democratic society — including parliamentarians, political parties, the media, civil society, and local governments — have all been relatively weak and under strain.

These challenges were evident in the years under President Leonid Kuchma, who governed the country in an increasingly autocratic style from 1994 until January 2005.

---

1 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York, BasicBooks, 1997, p. 93.

2 House of Commons, Standing Committee on Foreign Affairs and International Development [FAAE], *Evidence*, 1st Session, 41st Parliament, October 20, 2011.

A turning point came at the end of Kuchma's second term in 2004, which would shake up Ukraine's political culture. The officially proclaimed results of fraudulent presidential elections — involving Kuchma's intended successor, Prime Minister Viktor Yanukovich — were rejected by thousands of Ukrainians in a political movement that became known as the "Orange Revolution."

However, despite early positive steps by the new government that resulted from the Orange Revolution, and the rhetoric of political reform and desire for stronger linkages with western European institutions, the years that followed the Orange Revolution were disappointing to many. The opposition political leaders — including President Viktor Yushchenko and Prime Minister Yulia Tymoshenko<sup>3</sup> — who had united to reject the announced electoral result proved less able to cooperate once in power. One expert who testified before the Committee, James Sherr of Chatham House, described the trajectory of Ukraine's democratic development over the last five years and its relations with the European Union in April 2012 by saying that, "... Ukraine was not on a steady path. It was on an oblique and irregular path, but one that allowed the relationship to be discussed in terms of hope and reasonable expectations of progress."<sup>4</sup>

Less than six years after the protests in Kyiv that had captured the democratic imaginations of Ukrainians and observers around world, the figure at the centre of the fraudulent 2004 elections, Viktor Yanukovich, was returned to power in the 2010 presidential elections, albeit following an electoral process that was conducted in a manner that was deemed to be free and fair. According to the report of the monitoring mission of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), "The presidential election met most OSCE commitments and other international standards for democratic elections and consolidated progress achieved since 2004."<sup>5</sup> Mr. Yanukovich received 48.95% of the vote in the run-off round, compared to Yulia Tymoshenko's 45.47%.

The first months of the Yanukovich government featured relative political stability and moderate recovery from the deep 2009 downturn in the national economy that had resulted from the global economic crisis. However, concerns about Ukraine's democratic trajectory soon began to build following serious irregularities in the 2010 local elections and the launch of a series of apparently politically motivated prosecutions of key political figures in 2011.

Overall, while the Orange Revolution was hoped by many to herald Ukraine's fuller democratization and integration with Europe and the broader West, political infighting and

---

3 Ms. Tymoshenko was Prime Minister of Ukraine from January 2005 to September 2005 and from December 2007 to March 2010.

4 Yuriy Onyshkiv, James Sherr: 'Ukraine's Relationship with the EU is Destructive,' *Kyiv Post*, April 26, 2012.

5 OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Ukraine: Presidential Election 17 January and 7 February 2010: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*, Warsaw, April 28, 2010.



a weak rule of law has complicated and delayed this transition. As just one indication of a worrying trend, the non-governmental organization Freedom House had upgraded Ukraine's overall rating from "partly free" to "free" in 2006. However, in 2011, this rating was reduced back down to "partly free."<sup>6</sup> This point was highlighted by Steven Pifer, a Senior Fellow at the Brookings Institution and former U.S. Ambassador to the Ukraine, in his appearance before the U.S. Senate Foreign Relations Committee in February 2012. Mr. Pifer noted that Ukraine had been the "first post-Soviet state other than a Baltic nation" to have achieved the "free" ranking, and "the first post-Soviet state to lose the 'free' ranking."<sup>7</sup> In terms of other comparative metrics, today, Ukraine ties Tajikistan for an unflattering 152nd place out of 182 countries on Transparency International's 2011 *Corruption Perceptions Index*. Moreover, Ukraine was 116th out of 179 countries on the 2011–2012 *Press Freedom Index* that is published by Reporters Without Borders.

Concern about the democratic trajectory of Ukraine was a key motivating factor in the Committee's decision to undertake a study of Ukraine, and a principal focus of its meetings in Ottawa and in Ukraine. Throughout its fact-finding process, the Committee was mindful of the need to solicit a balance of views from a range of stakeholders and members of Ukrainian society, in order to arrive at a reasoned and fair conclusion. Therefore, the sections that follow reflect the Committee's views following meetings with civil society organizations, think tanks, human rights defenders, Ukrainian opposition and government politicians, members of the Ukrainian media, and representatives of the Government of Ukraine.

During its meetings in Ukraine, the Committee sought to investigate answers to the following questions specifically related to the country's progress towards democratic development and the rule of law:

- Is Ukraine governed by the rule of law?
- Does an environment exist in Ukraine where civil society organizations, opposition groups and the media can operate freely and effectively?
- Are the conditions in place in Ukraine that will produce an election result in October 2012 that fairly, legitimately, and transparently reflects the will of the Ukrainian electorate?

Each of the sections that follow provides a piece of the Committee's overall answer to these three broad questions. These answers have in turn informed the Committee's recommendations for Canada's diplomatic, development and economic policies towards Ukraine, which will be dealt with in the final chapter of this report.

---

6 Freedom House, "Country ratings and status, FIW 1973-2011," *Freedom in the World Comparative and Historical Data*.

7 Steven Pifer, "Developments in Ukraine and Implications for U.S. Policy," Testimony before the U.S. Senate Foreign Relations Committee, The Brookings Institution, February 1, 2012.



## **Apparently Politically Motivated Prosecutions**

### **A. Background**

One issue that has raised particularly serious concerns is the apparently politically motivated prosecution and conviction of a number of opposition politicians and former government officials. In the most high-profile of these cases, in October 2011, former Prime Minister Yulia Tymoshenko was convicted of abuse of power in relation to a 2009 gas agreement with Russia. In addition to seven years in jail and a fine of US \$190 million, the conviction will prevent Ms. Tymoshenko from holding government posts for three years after her prison term.

At the end of 2011, Ms. Tymoshenko was transferred by the Ukrainian authorities from Kyiv to a prison in Kharkiv, a city in eastern Ukraine. A second trial against Ms. Tymoshenko, on corruption charges related to tax evasion and embezzlement that allegedly occurred in the years before her entry into politics, began in Kharkiv on April 19, 2012. On May 15, 2012, a High Specialized Court on Civil and Criminal Cases decided to delay a ruling on the appeal of her initial conviction, on the request of state prosecutors, until June 26, 2012. The state prosecutors argued for this delay on the basis of Ms. Tymoshenko's absence from the court room. The Committee was told in Kharkiv that Ms. Tymoshenko had submitted a statement indicating that she would allow the hearing to proceed without her. There appears to be inconsistent application of Ukrainian law in the latter case given that Ms. Tymoshenko was reportedly not present during previous hearings at lower court levels. An appeal with the European Court of Human Rights, which is part of the Council of Europe, cannot be launched until the domestic appeals process in a member country has been exhausted.

International criticism of Ms. Tymoshenko's conviction was swift and loud. Of particular importance was the response of the European Union (EU), which after four years of negotiation had been scheduled to sign an Association Agreement with Ukraine that would include a deep and comprehensive free trade agreement. In response to the sentencing of Ms. Tymoshenko, the EU postponed a meeting that had been scheduled with President Yanukovich in October 2011. Meetings were held between Ukraine and the EU in December 2011, but no agreements were signed at that time.

On March 30, 2012, five years after beginning negotiations, Ukraine and the EU completed the technical step of initialling the text of the Association Agreement. However, nothing will be implemented unless the EU signs and ratifies the agreement. Upon his return from a Freedom House assessment mission to Ukraine in late April 2012 to examine the state of democracy in Ukraine, Damon Wilson noted that "the European Union is unlikely to sign and ratify the agreement as long as Ms. Tymoshenko, Ukraine's

most prominent opposition leader, remains in prison or before parliamentary elections this fall, a critical test of this government's willingness to conduct a free, fair vote.”<sup>8</sup>

While the Tymoshenko trial has been the symbolic focus of concerns over Ukraine's eroding respect for democratic principles and the rule of law, there are further examples of this trend. As was noted above, a number of other individuals who had served in government with Ms. Tymoshenko have faced criminal charges, including the former Minister of the Interior, Yuri Lutsenko, the former Acting Minister of Defence, Valeriy Ivashchenko, and the former first Deputy Minister of Justice, Yevhen Korniychuk.

In response to these actions, the Council of Europe Parliamentary Assembly's Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) stated that “the charges amount to the post facto criminalisation of normal political decision-making.”<sup>9</sup> The co-rapporteurs of the Monitoring Committee made a key observation on their rationale for reaching this conclusion, stating:

We would like from the outset to emphasise that the trials should not be seen from the perspective of opposition versus ruling majority but from that of the rule of law and the guarantee of a fair trial for all persons in Ukraine. We are not in a position to judge the merits of the case or the question of guilt or otherwise. No-one, including, or especially, leading politicians should be beyond the law for common crimes. However, the trials against these former government members raise important questions with regard to the criminalisation of normal political decision-making and, as a consequence, politically motivated charges. In addition, these cases have brought to the forefront a number of systemic shortcomings and deficiencies in Ukraine's legal system that undermine the right to a fair trial and the rule of law in Ukraine.<sup>10</sup>

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe (the Assembly) adopted a resolution in January 2012 calling for the overly broad Articles of the Ukrainian *Criminal Code* that had led to the above convictions to be promptly removed from the legislation, and “for the charges against former government officials which are based on these provisions to be dropped.”<sup>11</sup> The Assembly also emphasized:

That the assessment of political decisions and their effects is the prerogative of parliaments and, ultimately, of the electorate, and not of the courts. In this respect the Assembly asks the President of Ukraine to consider all legal means available to him to

---

8 Damon M. Wilson, “Imprisoned in Ukraine,” *The Washington Post*, April 19, 2012.

9 Council of Europe Parliamentary Assembly, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), “The functioning of democratic institutions in Ukraine,” January 9, 2012.

10 Ibid.

11 The Draft resolution was adopted unanimously by the Monitoring Committee on December 15, 2011. The Assembly adopted it as Resolution 1862 (2012) on January 26, 2012 by a large majority. It should be noted that the Assembly and its committees only vote on draft resolutions and recommendations, not on the report or “explanatory memorandum.”

release these members of the former government and to allow them to stand for the upcoming parliamentary elections. It considers that strict international standards delimiting political and criminal responsibility need to be developed.<sup>12</sup>

The Danish Helsinki Committee for Human Rights, a non-profit organization based in Copenhagen, has also issued four preliminary reports on the three cases. Without summarizing in detail the findings of these four reports, it is worth highlighting one excerpt in order to illustrate again the connection between selective prosecutions and the rule of law in Ukraine. The third preliminary report found the following with respect to the role of the prosecutor general's office (PGO) in the prosecution of Ms. Tymoshenko:

Following a tradition which fortunately is unknown in most European countries, First Deputy Prosecutor General Kuzmin in a TV show on 28.10.2011 publicized a number of allegations and suspicions against Yulia Tymoshenko and others which had not led even to formal charges being raised, not to mention indictments. Such behaviour from a very senior prosecutor is in violation of the basic rule of law principle of presumption of innocence and leads to serious doubt as to the objectivity and apolitical nature of the PGO when it at some later time has to decide whether to prosecute. A prosecutor is supposed to assess the outcome of the investigation objectively and based on that decide whether there is sufficient proof for an indictment and for the case to be sent to court for trial. Compared to the almost non-existing rate of acquittals (99.8% of those indicted are found guilty by the Ukrainian courts) such premature statements compromise the entire Criminal Justice System and justifies doubt as to whether to expect a fair trial.<sup>13</sup>

The second preliminary report had documented issues with respect to the selection of the judges for the three cases, the short period of time that the defence counsel had to prepare for the cases, and the insufficient clarity of the issued indictments against the accused, among other problems.<sup>14</sup>

On February 27, 2012, Mr. Lutsenko was sentenced to four years in prison for abuse of office and embezzlement. In her appearance before the Committee in March 2012, Halyna Coynash, of the Kharkiv Human Rights Protection Group, stated that

Witnesses for the prosecution have actually stated in court that the alleged offences [Lutsenko] was charged with were actually standard practice, and are still standard practice, within the ministry, and yet he has been convicted and sentenced to four years in prison. There were terribly serious infringements. Witnesses were stating in court that

---

12 Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1862 (2012), "The functioning of democratic institutions in Ukraine, January 26, 2012.

13 The Danish Helsinki Committee for Human Rights, Legal Monitoring in Ukraine III, Preliminary Report on the investigations against Yulia Tymoshenko in November 2011.

14 The Danish Helsinki Committee for Human Rights, Legal Monitoring in Ukraine II, Second Preliminary Report based on the investigations and trials against former Prime Minister Yulia Tymoshenko, former acting Minister of Defence Valeriy Ivashchenko, former Minister of Interior Yuriy Lutsenko and former First Deputy Minister of Justice Yevhen Korniychuk.



they had been pressured by the investigator, that the investigator had actually dictated what they should say. All of this was stated in court, and yet it was ignored.<sup>15</sup>

Following 18 months of pre-trial detention, on April 12, 2012, Mr. Ivashchenko was sentenced to five years in prison for abuse of office. On April 17, 2012, the Council of Europe's European Court of Human Rights — an international court with the power to rule “on individual or State applications alleging violations of the civil and political rights set out in the European Convention on Human Rights”<sup>16</sup> — held a hearing in the case of *Lutsenko v. Ukraine*. The hearing was based on Mr. Lutsenko's complaint “that his arrest and the decision on his detention were arbitrary and unlawful, and that he was not informed about the reasons for his arrest.”<sup>17</sup> The Court has not yet issued a decision in the case.

## **B. What the Committee Heard in Ukraine**

While in Ukraine, the Committee met with Evgeniya Tymoshenko, the daughter of the former Prime Minister Yulia Tymoshenko; Serhiy Vlasenko, a Member of Parliament in Ukraine and the lawyer representing Ms. Tymoshenko; Iryna Lutsenko, the wife of the former Interior Minister Yuriy Lutsenko; Ihor Fomin, the lawyer representing Mr. Lutsenko; Valentina Ivashchenko, the wife of the former Acting Minister of Defence Valery Ivashchenko; Boris Nechiporenko, the lawyer representing Mr. Ivashchenko; and Hryhoriy Nemyria, a former deputy Prime Minister of Ukraine and currently a foreign policy adviser to Ms. Tymoshenko. These witnesses provided the Committee with a detailed account of the charges that were laid against Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko, the proceedings that followed, and the conditions that these three individuals have had to confront throughout this period.

The Committee was told of the political pressure that has been brought to bear against these three prisoners. The witnesses listed above all indicated that Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko were targeted for judicial action on the basis of their political affiliations and for the fact of their being political opponents of the current regime. There were also suggestions that there are some personal motivations for the current government targeting these individuals, including for the actions the three took while in office to combat corruption and impunity and to work to improve the integrity of the electoral processes in the country. Witnesses emphasized that there are few in Ukrainian society who believe the Ukrainian courts to be independent, and that they are in fact under the control of the state prosecutor's office. Some went so far as to argue that the state

---

15 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012.

16 See: European Court of Human Rights, “[The Court in brief](#).”

17 European Court of Human Rights, “[Chamber hearing concerning pre-trial detention of political figure](#),” Press release, ECHR 171 (2012), April 17, 2012. Mr. Lutsenko was charged by Ukraine's General Prosecutor's Office “for unlawfully arranging different work-related benefits for his driver.” Later that same year, “the prosecution brought another criminal case against Mr. Lutsenko for abuse of office, for allegedly arranging the allocation of a one-room apartment to his driver. The two criminal cases were joined.”

prosecutor's office receives instructions or is controlled by the top levels of the Yanukovych government, including possibly by the President himself.

The Committee heard that Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko have been mistreated in prison, including being subject to constant video surveillance and other monitoring. They have had their personal privacy violated, including through public disclosures of medical and other information. In certain instances, the access of visitors, including defence attorneys, has been limited. Ms. Tymoshenko has also reportedly suffered physical abuse. The Committee was also informed that Ms. Tymoshenko's December 2011 court hearing, on the second set of charges issued against her, was held in her cell for 12 hours because she was bed-ridden as a result of poor health.

Serious concerns have been raised about the health of all three prisoners. Ms. Tymoshenko has been suffering from significant back pain for months. Canada played a key role in negotiating access for three Canadian and two German doctors, who formed part of what was called an "International Medical Commission," to assess Ms. Tymoshenko's health in early February 2012 for a two-day period. Canada's Ambassador to Ukraine was one of the first foreign ambassadors permitted to visit Ms. Tymoshenko in prison. However, in late April 2012, in response to reported attempts by the prison authorities to forcibly move her against her will to a hospital facility overseen by local doctors, she began a hunger strike in prison. The Committee was told in Kharkiv that on the two days after the attempt to move her, Ms. Tymoshenko's defence counsel was not permitted to visit her. Photos of Ms. Tymoshenko's bruising reportedly incurred from this incident were taken and published by Ukraine's Ombudsperson, who has since left the position. The Committee heard from some while in Ukraine that the former Ombudsperson left the country under some threat to her personal security.

The health of Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko is a major concern and has received less international attention. Mr. Lutsenko is reportedly suffering from diabetes and liver damage. Ms. Ivashchenko also indicated to the Committee that her husband had not had his right to receive qualified medical help respected; all requests for such assistance have been denied.

The Yanukovych government's reaction to the mounting and intensifying international pressure to address concerns over the deteriorating rule of law in Ukraine has been somewhat muted. For example, in early March 2012, the foreign ministers of Sweden, Britain, the Czech Republic, Poland and Germany submitted a joint letter to *The New York Times* articulating European concern over democratic regression in Ukraine. They wrote that,



Developments in Ukraine in the last two years have caused us to question Kiev's intentions with respect to the fundamental values that underpin both the [Association] agreement and our relations in a broader sense.<sup>18</sup>

The Foreign Minister of Ukraine, Kostyantyn Gryshchenko, published a response to this letter, in which he argued that Ukraine is committed to European values and has embraced an "ambitious reform agenda." He compared the trials of Ukrainian opposition leaders on corruption charges to those that have taken place in other countries, adding that "The principle is the same: Whatever the court's decision is, it is to be respected — domestically and internationally. The way to challenge it is to go to a higher court of law."<sup>19</sup>

This response echoes some of what the Committee was told by Ukrainian government officials during its meetings in Kyiv. There, the Committee met with: Natalia Kovtun, head of section/deputy head of department at the Prosecutor General's Office; Andriana Kultchytska, head of the international department of the Human Rights Ombudsperson of the Verkhovna Rada (the Parliament); Vlad Klysha, head of the international cooperation department of the State Penitentiary Service of Ukraine; Robert Sivers, acting director of the anti-corruption legislation and justice department at the Ministry of Justice; and, Svitlana Komysheko, director of the international legislation and cooperation department at the Ministry of Justice. This group of witnesses offered the Committee very little information on or explanation of the prosecutions, their basis in Ukrainian law, and the protections that exist in Ukraine to ensure fair trials and fair treatment under the law. Most of these witnesses simply indicated that they were at the meeting to document the Committee's concerns and to maintain dialogue. The witnesses also indicated that Ukraine's existing *Criminal Code* still closely resembles the Soviet-era laws, and despite some reforms, there are unresolved issues. A new *Criminal Code* was adopted by Ukraine's Parliament in April 2012 but has not yet been implemented.

Shortly before the Committee travelled to Ukraine, a summit of Central European leaders that was supposed to be held in Yalta, Ukraine on May 11-12, 2012 was cancelled following the decision of numerous leaders not to participate. European concerns about Ukraine's democratic record are also being brought to the fore as a result of the fact that Ukraine is co-hosting the European soccer championship, with Poland, from June 8 to July 1. Notably, on April 30, 2012, the President of the European Commission, Jose

---

18 Carl Bildt, William Hague, Karel Schwarzenberg, Radoslaw Sikorski and Guido Westerwelle, "Ukraine's Slide," *The New York Times*, March 4, 2012.

19 Kostyantyn Gryshchenko, "Ukraine Responds," *The New York Times*, March 20, 2012. Upon its return from Ukraine, the Committee received information from the Embassy of Ukraine in Canada indicating that Ukraine's Ministry of Justice "is retaining American law firm Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom, LLP to review the legal case, 'Tymoshenko vs. Ukraine' which is being presented before the European Court of Human Rights." According to this document, Ukraine's Minister of Justice, Alexander Lavrinovich, "commented that it was necessary to conduct an independent review of the prosecution of Yulia Tymoshenko for abuse of power, and to consider the merits of the prosecution's case in meeting internationally accepted legal standards." Moreover, "The conclusions of the independent investigation by Skadden will be used in preparing the position of the Government of Ukraine for presentation to the European Court of Human Rights." Document received by Committee Clerk, dated May 24, 2012.



Manuel Barroso, announced that he will not attend the championships unless the human rights situation in Ukraine improves swiftly and significantly.

It is not clear that these diplomatic moves have had any major effect on the actions and attitudes of the Ukrainian government. Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko remain in detention. One positive development is that Ms. Tymoshenko began receiving medical treatment in May under the supervision of a doctor from Germany.<sup>20</sup>

In Kharkiv, the Committee met with the deputy mayor and a representative from the Kharkiv Oblasts' State Administration, as well as two members of the Kharkiv Oblast Council who are also members of President Yanukovich's Party of Regions. In addition to discussing regional and local issues, Committee members raised concerns about the apparently politically motivated prosecutions and stressed the need for Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko to receive adequate and immediate medical care. In response, Committee members were told by the Party of Regions members that the cases are still being investigated, and the appeals process is ongoing, but that there was a possibility that the three individuals could end up serving time under house arrest, a new provision in Ukraine, instead of in prison. The Party of Regions members also mentioned that former President Leonid Kuchma had been subpoenaed that very day in relation to the Gongadze murder case — Mr. Kuchma has been accused of ordering the abduction and murder of journalist Georgiy Gongadze in 2000 — which, they argued, is proof that

---

20 On December 19, 2011, the European Court of Human Rights (the Court), a body of the Council of Europe, decided to "fast track" the 10 August 2011 application of Ms. Tymoshenko regarding her detention in Kyiv following her conviction in October 2011. The Court took this decision based on "the serious and sensitive nature of the allegations raised." According to the Court, Ms. Tymoshenko alleged, "in particular: that her criminal prosecution and detention were politically motivated; that there has been no judicial review of the lawfulness of her detention in Kyiv SIZO no. 13; and, that her detention conditions are inadequate, with no medical care provided for her numerous health problems." Notice of this application was forwarded to the Government of Ukraine. On 14 March 2012, Ms. Tymoshenko had applied to the European Court of Human Rights "for an interim measure, asking to be transferred to an appropriate medical institution in view of her health." On March 15, 2012, the Court indicated to the Government of Ukraine that it ensure that Ms. Tymoshenko "receive adequate medical treatment in an appropriate institution." On May 31, 2012, the Court decided "to lift the interim measure indicated to the Ukrainian Government, under Rule 39 of the Rules of Court, on March 15, 2012 to ensure that [Ms. Tymoshenko] receive adequate medical treatment in an appropriate institution. It found that the Government had complied with the measure. At the same time, the Court refused to grant a second Rule 39 request submitted by the applicant on 25 April 2012 in which she asked the Court to require the Government to permit the applicant to be treated in the Charité Hospital in Germany." Following a chronological summary of the facts, including the incidents surrounding Ms. Tymoshenko's transfer to the medical facility in Kharkiv, the Court noted the following: "the applicant is currently receiving treatment in the Central Clinical Hospital, and that she is being supervised by an outside neurologist. In the circumstances, given the threshold applied in cases involving Rule 39 of the Rule of Court, the Court decided that the interim measure should be lifted. The Court also requested the respondent Government to submit further observations on the admissibility and merits of the case including the issues of the forced transfer to the hospital in the night of April 2012 and the permanent surveillance." The Court also indicated that it "remains seized of the matter, and it will be open to the applicant to make a fresh request under rule 39 if the circumstances require. The Court will deal with the substantive issues raised by the case once it has received the parties' written observations."

Ukraine's judicial system is working. In their view, Ukraine is moving along the path of democratization.

Overall, the Committee believes that the circumstances and timing of the prosecutions and the manner in which they have been carried out raise serious concerns about the rule of law in Ukraine. Moreover, their selective nature suggests political motivation. While the Committee heard repeatedly of the corruption that has pervaded high levels of the Ukrainian state and society, and of the fusion of political and economic interests in Ukraine, these prosecutions have focused on a very select group of individuals who were politically active in a specific period of time. The Committee also heard of a number of problems with respect to the judicial proceedings themselves, including with respect to the independence of the judges involved and the overall fairness of the trials. The three prisoners are a symbol to the world of the state of democracy in Ukraine today. In stating all of the above, the Committee emphasizes that its concern is not a personalized one; it is, rather, about the fundamental need for the rule of law to be fully respected in Ukraine.

For all of these reasons the Committee decided, while in Kharkiv, to make an important symbolic gesture by driving to the prison where Ms. Tymoshenko was formerly held, and to the gates of the hospital complex where Ms. Tymoshenko is receiving treatment to see first-hand the circumstances in which she is currently being held. Outside of the hospital, members shared their concerns and had a dialogue with Ukrainian citizens and journalists about the selective application of the rule of law in Ukraine, and called for the full protection of the human rights of those who have received jail sentences, including immediate and acceptable medical treatment. The Ukrainian citizens in the crowd were anxious to raise their concerns with Committee members. The leader of the Committee's delegation and Parliamentary Secretary to the Minister of Foreign Affairs, Bob Dechert, spoke fulsomely on these issues with the local media who were present at the hospital gates.

During his visit to Ukraine in March 2012, Mr. Dechert had requested official permission of the Ukrainian authorities to visit Ms. Tymoshenko and been denied. During its visit to Ukraine, the Committee made a formal request in writing through the Canadian Ambassador and Embassy to the Ukrainian penitentiary service to visit Ms. Tymoshenko. The Committee was eventually told via a telephone call to the Canadian Embassy — which is standard practice in Ukraine — that its request had been denied.



## Judicial Independence

Another important area related to the rule of law is judicial independence. The Council of Europe's<sup>21</sup> European Commission for Democracy Through Law (the Venice Commission) and its Parliamentary Assembly (PACE) have raised long-standing concerns about this issue in Ukraine. Judicial independence and the increasing direction of judges by the executive were also raised repeatedly as issues by witnesses during the Committee's meetings in Ukraine, particularly in the context of the prosecutions of Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko. At the time of its meetings in Ukraine, the Committee was told that a delegation of Canadian judges was visiting the country to work on issues pertaining to Ukraine's judiciary.<sup>22</sup> The second preliminary report of the Danish Helsinki Committee, which was mentioned previously, highlighted general concerns about judicial independence and the impartiality of judicial proceedings in Ukraine as follows:

According to the European Convention on Human Rights Article 6.2, anyone who is charged with a violation of the law must be considered innocent until his guilt has been proven. However only 0.2% of the indicted persons are acquitted by the courts of Ukraine against around 10% in other countries. Courts in Ukraine granted 88% of the requests (2010) to remand in custody as a precautionary measure. Such figures are strong indicators of a judiciary much too willing to follow the claims of the prosecution and much too afraid to confront it. The success rate of the investigation is a worrying 90%, which is far above what you see and can expect in countries with a tradition of respect for the rights of the defendant. No wonder that anyone who is under investigation or has been indicted consider themselves as already sentenced in the legal system and fight for their freedom also through non-judicial means, and that public officials can be tempted to give public statements as if the defendant is already convicted. That was the tradition in which many have grown up in Soviet times.<sup>23</sup>

In 2011, the Venice Commission was requested to provide an opinion on Ukraine's draft law amending the Law on the Judiciary and the Status of Judges, and on amendments that have been made to other legal acts. The Commission provided the following general remarks in its opinion:

The new draft Law submitted for opinion represents an improvement over previous proposals in this area and addresses many of the recommendations previously made by the Venice Commission. The recommendations which have not been addressed in the

---

21 The [Council of Europe](#) was founded in 1949. It has 47 member countries, including Ukraine. "The primary aim of the Council of Europe is to create a common democratic and legal area throughout the whole of the continent, ensuring respect for its fundamental values: human rights, democracy and the rule of law." Member states have obligations under the terms of the Council of Europe Statute and the European Convention on Human Rights.

22 The delegation of judges included two members of the National Judicial Institute and two members from the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs. They were in Ukraine from May 2-25, 2012 as part of the Canadian International Development Agency's new project entitled, "Judicial Education for Economic Growth."

23 The Danish Helsinki Committee for Human Rights, *Legal Monitoring in Ukraine II*, p. 11.



new text principally relate to provisions which appear in the Constitution and which therefore cannot be changed without an amendment to the Constitution. These include the role of the *Verkhovna Rada* (parliament) in the appointment and dismissal of judges which the Commission criticized as politicizing the judges, the judges' immunity from prosecution which the Commission has previously criticized and the role of the President in appointing and dismissing judges. The new draft appears to have at least partially reversed the earlier decision to effectively deprive the Supreme Court of much of its jurisdiction and would appear to restore it to its position as the highest judicial body in the system of courts.<sup>24</sup>

Among various other issues affecting the integrity of Ukraine's judicial system, including for example, the advantages vested with the prosecution over the defence, a January 2012 PACE Monitoring Committee report also highlighted the appointment of judges. In Ukraine, judges are initially appointed for five years, which in essence creates two tiers of judges — those who are appointed on a temporary basis and those who are on the bench for life. The Monitoring Committee noted that this five-year period “opens up the possibility for undue influence on the decision-making of judges in their probation period,” and argued that “the appointment of these judges to preside over politically sensitive cases is questionable.” According to this report, the majority of judges in the case against Ms. Tymoshenko “are still in their five-year probationary period,” which “has given rise to questions about the independence of these courts and proceedings from the political interests of the ruling majority.”<sup>25</sup>

In keeping with the findings of the Venice Commission about judicial independence, a resolution adopted by the PACE in January 2012, among many other provisions, invites the Ukrainian authorities to abolish, or at least considerably shorten, the five-year probationary period for judges and to remove the Ukrainian Parliament (the *Verkhovna Rada*) from the appointment process. Similarly, the resolution considers that judges in their probation period should not preside over politically sensitive or complex cases.<sup>26</sup>

Committee members were made aware of other concerns regarding judicial independence in Ukraine during its meetings. For example, judges can be selectively appointed in favour of the executive to Ukraine's Constitutional Court, a body which is then in a position to change the country's electoral law. In addition, the Committee was told of one specific instance where a judge who was hearing a case was himself under investigation at the same time.

---

24 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Joint Opinion on the Draft Law Amending the Law on the Judiciary and the Status of Judges and Other Legislative Acts of Ukraine*, Opinion No. 639/2011, CDL-AD(2011)033, Strasbourg, October 18, 2011.

25 Council of Europe Parliamentary Assembly, Monitoring Committee (2012), “The functioning of democratic institutions in Ukraine.”

26 Council of Europe Parliamentary Assembly, “The functioning of democratic institutions in Ukraine,” Resolution 1862 (2012).

## The Environment for Civil Society

A critical element for any democracy is the enabling environment for civil society. The Committee met with a range of civil society organizations while in Ukraine, and learned that the situation facing civil society is a mixed picture.

On the one hand, the Committee was encouraged and impressed by the tenacity and dedication of these organizations in performing important work despite limited resources and the pressure tactics that can sometimes be employed against them by the authorities. The Committee was also encouraged by what it heard regarding the involvement of Ukraine's youth in civil society. Nevertheless, the Committee was also told repeatedly that funding is an issue holding back many civil society groups, a challenge that is connected to the country's economic stratification. Without a strong middle class, the backbone of civic engagement, it is difficult to envision robust private donations from small businesses or individuals, or broader societal involvement. It is very important to the groups with whom the Committee met that they maintain their independence, which would inevitably be complicated if they were to receive funding from the central government or from the local oligarchs.

Groups also encounter operational challenges related to registration and restrictions on access to information — despite the existence of a Law of Public Information — and the ability to carry out their activities and assemble free of harassment. In general, there was little sense that the work and recommendations of these civil society organizations are being heeded by the government. They feel excluded from decision-making. In general, one of the barriers to improved civic and public engagement in Ukraine is the deep-seated historic distrust of government among the country's citizenry. Indeed, the Committee was told that a low level of trust in the country's institutions persists in Ukrainian society, with the church still enjoying the highest level of institutional trust, at around 30-40%. This situation has led to a general focus in society on personal relationships.

The mixed picture facing civil society was reflected in the testimony given to the Committee in March. On one hand, the Committee was told by Oleh Rybachuk that civil society is seeing “more and more pressure from secret services to control its activity.” On the other hand, Alyona Hetmanchuk told the Committee that: “Civil society in Ukraine is still much stronger and more active than in neighbouring countries. Paradoxically, two years of President Yanukovich in power gave a second birth to civil society in Ukraine, I would say.”<sup>27</sup> All who appeared agreed on the critically important role of civil society in Ukraine's democratic development, as these organizations perform functions that range from electoral monitoring and strengthening of the rule of law and human rights to exposing corruption and addressing issues related to gender and youth.

---

27 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012.



In Kharkiv and Lviv, the Committee met with a broad range of civil society actors, including: Yevhen Zakharov, head of the Kharkiv Human Rights Protection Group; Olga Miroshnyk with the Foundation for Local Democracy; Angelina Soldatenko, executive director of the Institute for Regional Press and Information; Ruslan Zabily, director of the Museum “Prison on Lonsky”; and Yaroslav Hrytsak and Borys Gudzyak, respectively a professor at and the rector of the Ukrainian Catholic University. In all, the Committee learned that there are two broad sets of challenges facing civil society in Ukraine today — one which flows from the creeping authoritarianism in society which affects their operating environment, and the other which relates to capacity and effectiveness.

On the first issue, creeping authoritarianism, the Committee was told that the current government uses various arms of the state in an attempt to intimidate and maintain control over society, including the SBU (Ukraine’s security service), the prosecutor’s office, the Ministry of Interior, and even tax collectors. One witness argued that the SBU is behaving more and more like a local law enforcement agency, and that the police are being used for political purposes. The Committee was also told by Father Gudzyak, Rector of the Ukrainian Catholic University, that even the Ministry of Education can be used to apply pressure by stripping the accreditation of educational institutions that speak out, causing the majority to stay silent. The intimidation of academic institutions in Ukraine is therefore clearly an issue, as is the need for full academic and religious freedom.

One particularly troubling case that was brought to the Committee’s attention occurred at the “Prison on Lonsky” Museum, which is a museum and research centre located at the site of a notorious prison where political prisoners had been held during the Soviet years. The director described the harassment he and his colleagues have suffered in detail. In one incident, Mr. Zabily was apprehended on the street and interrogated for hours. He was asked about the liberation movement, the documents he works with, his contacts abroad, etc. Materials were confiscated and it was recommended to him that he not pursue his studies. He told the Committee that, despite the pressure he was facing, if he had kept everything quiet and agreed to hand over his work, something similar would have just happened to one of his colleagues who is also studying the 20th century history of Ukraine. So, he made a choice and discussed in public what had happened to him. To Mr. Zabily, this is one of the key achievements of the young democracy in Ukraine — youth are less afraid than their elders to go to city squares and stand up for their rights.

On the second issue, capacity, the Committee was told that civil society organizations have struggled to cooperate and identify common goals and to form a more cohesive movement. They can be competitive with one another. Despite these challenges, the potential impact of civil society organizations in Ukraine should not be underestimated. As Borys Tarasyuk told the Committee in March,

It was the maturity of the civil society that brought the victory of democracy in Ukraine during the Orange Revolution. A lot of analysts had doubts about the maturity of civil



society in Ukraine before 2004, but 2004 proved that the civil society in Ukraine is very strong and is a very influential force for bringing democracy into Ukraine.<sup>28</sup>

Most of the civil society organizations with whom the Committee met emphasized the need for training and capacity-building support to strengthen their organizations and the role their organizations can play in their communities. They want assistance with a range of activities and functions, including things like the analysis and tracking of legislation, tools to access information, and strategies for raising funds and managing budgets. Such assistance is required because civil society organizations need to strengthen their processes and understanding of how to organize themselves, access and approach government, and engage in community development. These tools are needed so that civil society can in turn strengthen public awareness of key issues and public dialogue. As witnesses told the Committee, the public's lack of confidence in government has bred passiveness, and, coupled with economic challenges, a narrow focus on making ends meet. As Ms. Soldatenko explained it to the Committee, this challenge is not a new one. More than half of Ukrainian society has historically experienced authoritarian management, and is therefore less experienced with the mechanisms of civil society and understanding their rights and how to obtain information. In her view, the key issue is teaching citizens the principles of democracy and the ways in which the instruments of a democracy can be used. Overall, the Committee was left with the impression that both civil society and governments, including at the local level, need to work to improve mutual engagement and public outreach.

An important element of this general conclusion relates to youth engagement, which is a critical aspect of civil society development. The Committee was told that young Ukrainians have benefitted over the years from travel abroad, exchanges with Western countries and other forms of training support programs. From these experiences, they are able to bring knowledge, skills, information and new perspectives back to their organizations, universities and society at large. Taras Kuzio, a senior visiting fellow at Johns Hopkins University, referred to this issue by comparing the political situations in Ukraine and nearby Georgia, both of which were formerly part of the Soviet Union. He told the Committee that,

The average age of a member of government in Georgia is 30, while the average age in Ukraine is 60. This means that the Brezhnev generation is in government in Ukraine. The generation in government in Georgia is a generation whose members were all trained and educated in the west. ... The consequences of that are profound. Georgia today has one of the lowest levels of corruption in the world, on a par with those of Canada, the U.S., and many western European countries... Bringing young Ukrainians to Canada, to America, and to western Europe is absolutely important, because hopefully one day they will be in power.<sup>29</sup>

---

28 FAAE, *Evidence*, March 7, 2012.

29 FAAE, *Evidence*, October 20, 2011.

Because of the value of this exposure, many fear the possibility of Ukraine's growing isolation from Europe, which could curtail such opportunities in the future.

### **Media Freedom?**

The role and freedom of the media in Ukraine also presents a mixed picture. In general terms, the Committee learned that television remains the dominant medium in Ukraine, and that many television stations are controlled by pro-government business interests. Most independent information is delivered through the Internet and some small TV stations. However, the latter have much more limited audiences and resources. Ukrainian citizens do not typically have access to western media because the majority of the populace cannot afford to pay for cable news services.

One witness, Alyona Hetmanchuk of the Institute of World Policy, noted in Ottawa that there have been certain positive trends where the media is concerned. There are still political talk shows that are broadcast live in Ukraine, which include representatives from both the government and the opposition. Social media and Internet news sites are also expanding and showing increased use by Ukrainians, and investigative journalists are allowed to operate. However, Ms. Hetmanchuk also noted that, as part of a long-standing negative trend, "The most popular media in Ukraine belongs to Ukrainian oligarchs, and the oligarchs want to be on good terms with the Ukrainian authorities. ... Threatening calls to TV channels' top management and editors-in-chief are the normal practice."<sup>30</sup> Indeed, the most popular channel — Inter TV — is owned by the former head of the SBU (Ukraine's security service). The Committee was told that state control of television — only an estimated 1.5% share of the market is officially owned by the state — is indirect. The rest is owned by private and largely pro-government interests.

Other witnesses noted that one of the main issues affecting media freedom in Ukraine is the weak budgetary situation facing most independent newspapers and TV stations. For these independent voices, economic self-sufficiency remains an ongoing challenge. None of the recent governments in Ukraine have moved to create a public broadcasting system and the existing channels compete in a very weak advertising market for income. It is with this reality in mind that Ihor Pochynok, editor-in-chief of the *Express* newspaper, recommended to the Committee in Lviv that a not-for-profit investment fund could be created by Canadian businesses that would provide loans to media organizations in Ukraine with standard interest rates so that they could gain access to badly needed capital. In his case, access to such inexpensive capital had enabled his newspaper to grow from a circulation of 19,000 to producing 18 regional newspapers.

The lives of independent media voices are difficult from an economic perspective, but also from a political one. Several witnesses told the Committee that journalists' freedom of speech and room for manoeuvre is narrowing. This is especially the case for

---

30 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012.



journalists working in provinces outside of Kyiv. On the general issue of the precarious status of the industry, as Mr. Pochynok explained, at any moment, someone could take the decision to shut down a newspaper. They are always under the watchful eye of state regulators.

A real example of such a case was described to the Committee in Kharkiv. Oleh Yukht's TV channel ATN was disconnected from the air despite the fact that they had all of the necessary documents and licences. While appealing to the court to restore their presence on the air, Mr. Yukht was forced to let go 60% of his personnel. In his view, the situation is reaching the point where mass media is totally controlled by the authorities. The opportunity to provide contrary opinions is only available to Internet journalists, who can survive, while independent sources in the traditional media gradually fade away. While individual freedom of expression exists through Internet sites and social media, opportunities to disseminate alternative views more widely through mass media are much more limited. Unfortunately, there is also a growing disconnect between what appears in the Internet media and the traditional mass media. As Serhiy Leschenko, the editor of *Ukrainska Pravda*, told the Committee in Kyiv, today, whatever appears in the Internet media tends to die there. There is little follow up on such stories in other media. To Mr. Leschenko, it is almost as if two parallel worlds of information are emerging. The problem, of course, is that one of those worlds — the non-critical one — is much more dominant and ubiquitous than the other.

The Committee was left with a general sense that while independent media exist, they are facing serious financial and other challenges and are under increasing pressure, including stern messages and even intimidation from government authorities when their stories do not correspond with the official narrative. The Committee underscores that media freedom is not an abstract human rights issue. The ability of citizens to obtain balanced and independent sources of information about what is happening in all regions and segments of their society, to hear a variety of points of views, and to understand their choices has a direct bearing on their political participation and, ultimately, on the outcome of elections.

### **The Political Environment**

During its meetings in Ottawa and Ukraine, the Committee heard many views regarding current political conditions in Ukraine. The Committee heard from members of the BYuT Faction (the "Fatherland Party" of Yulia Tymoshenko), the Front Zmin ("Front of Change") party, the Udar ("Punch") party, the Svoboda ("Freedom") party, the Hromadianska Pozytsiya ("Civil Position") party, the Republic Christian Party, and Oblast-level representatives of the governing Party of Regions (the party of President Yanukovich).

In many ways, Committee members were struck by the range of opposition parties and the openness of the opposition politicians with whom they met, all of whom seemed able to voice their political views, which included strong rebukes of the Yanukovich government. On the other hand, the Committee also heard of the impediments and pressure facing opposition groups, including legislative and administrative ones, which



limit their room for manoeuvre and their ability to reach out effectively to the Ukrainian citizenry. Many of these issues stem from the pervasive corruption that seems to be becoming more entrenched in Ukrainian politics, and the creeping influence of business interests and oligarchic elites into the political sphere. This is a particular issue with President Yanukovych's Party of Regions, which has strong links to economic interests in eastern Ukraine, and has exhibited traits of cronyism and favouritism to its base in the Donetsk region. Some even label the party 'a good business opportunity'.

Looking towards Ukraine's October 2012 parliamentary elections, three issues stood out to the Committee which will affect the political landscape in Ukraine in the months ahead: implementation of the new election law; opposition unity/disunity; and public engagement in the political process.

### **A. The Election Law**

The new election law in Ukraine will have an important impact on the conduct and integrity of the parliamentary elections. Indeed, Ukraine's electoral laws have repeatedly been changed over the years, often just before an election is to be held, making it difficult to fully implement new laws in time for an election. Such changes have also been seen as disadvantaging opposition parties, raising concerns about the implications of a fluid legal framework for the conduct of free and fair elections. The system for parliamentary elections has been changed at least four times since independence, alternating between single-constituency first-past-the-post systems, parallel or mixed systems and fully proportional ones. As Ukrainian opposition parliamentarian Borys Tarasyuk told the Committee in March:

Throughout our history of 20 years of independence, we used all possible systems of elections. We first used purely the majoritarian system, which was spoiled by so-called administrative resource, when the local authorities influence the results of the elections. Parliament then decided to create a mixed system first, that is 50% proportionate and 50% majoritarian. There was a lot of abuse of power in these elections, so then we switched to a purely proportional system. Now the current authorities have decided, for their benefit, it would be better to go back to the mixed system.<sup>31</sup>

Part of the reason for this fluidity is the lack of a unified electoral code in Ukraine that would apply to all elections.

The current electoral law on the Election of People's Deputies of Ukraine was adopted in late 2011. Among other changes, the key elements of this law include:

- A return to a parallel system under which half of the seats in the Rada (225) will be elected through first-past-the-post contests in single-member

---

31 FAAE, *Evidence*, March 7, 2012.

constituencies, and half through closed list proportional representation in a single, national constituency;

- An increase in the electoral threshold for the proportional representation component of the system from 3% to 5% (which means that smaller parties that receive less than 5% of the total votes cast in the national constituency will not qualify to take any of the 225 proportional representation seats in 2012);
- Removal of the right of parties to form electoral blocs; and
- Removal of the option to vote “against all” available candidates.<sup>32</sup>

Concerns had been raised about the new law and the process through which it was adopted by various actors, including the International Foundation for Electoral Systems (IFES) and the Venice Commission of the Council of Europe. In recent remarks, a representative of IFES, Gavin Weise, commented that, as was the case in the 2002 elections, single-member seats can favour the governing party because administrative resources can be utilized to help ensure victory in ridings where the governing party may not enjoy the plurality of support. Mr. Weise has also pointed out that the new law has done little to improve the transparency of election campaigns in terms of disclosure of the substantial financial and other resources that all major political parties in Ukraine receive from the country’s economic elite.<sup>33</sup> This issue was raised by Oleh Rybachuk, Chairman of the United Actions Center, when he described for the Committee the “vicious circle” in Ukrainian politics. He said: “If you go into politics, you need money. Money is concentrated in a dozen families.”<sup>34</sup>

In Ukraine, the Committee was briefed on the upcoming elections by Andriy Mahera, the acting head of the Central Electoral Commission; Denys Kovryzhenko, an expert on elections working with the International Foundation for Electoral Systems; Olha Ajvazovska, the head of the board of the civil society organization Opora; and, Oleksandr Chernenko, the head of the Committee of Voters of Ukraine. The Committee heard that while the new law is not perfect, it is relatively sound and reflects a compromise, however difficult, with opposition parties. It will be the framework going forward. As the former deputy head of the Central Election Commission told the Committee in Kyiv, despite the law’s shortcomings, they will have to live with it.

---

32 David Ennis and Gavin Weise, *Review and Analysis of the Draft Law on the Election of People’s Deputies of Ukraine*, International Foundation for Electoral Systems (IFES), September 2011.

33 U.S. Helsinki Commission, Commission on Security and Cooperation in Europe, “[Ukraine’s Upcoming Elections: A Pivotal Moment](#),” hearing held in Washington, D.C., May 17, 2012.

34 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012.

This does not mean that there are no concerns about the electoral law's implementation. It lacks detail in certain areas because some language was removed in the final version. Confusion and even controversy about the law's application also flows from recent decisions by the Constitutional Court, which is influenced by the President, to strike down some of its sections. Important announcements related to constituencies (electoral districts) are being made by the Central Electoral Commission. The Committee was told that as an institution, the Commission is imbalanced in favour of pro-government forces and is vulnerable to government control. So far, there has been insufficient clarity on and/or problems with the criteria for forming electoral districts, the rules and procedures governing foreign polling stations, and the legal remedies available to challenge decisions related to electoral boundaries, among other issues. Opora is tracking issues that have emerged with the districts, including, for example, some districts where the boundaries that were announced are incorrect, some where the size configuration of the district has been changed so as to help or be detrimental to particular candidates, and a few that were formed with enclaves from other non-connected districts. As Mr. Chernenko pointed out, it is precisely these new districts where challenges and confusion could be encountered by candidates.

Some specific aspects of the law, such as voting day procedures, are also quite complicated. There are apparently some issues with loopholes in the voter registration provisions which could lead to the inclusion of some voters multiple times on the voters' list. There are also reportedly cases where incorrect names are being listed at residential addresses on the voters' list. If an individual wants to confirm who is listed on the voters' list at his or her residence, that individual must seek that information from the Central Electoral Commission. In order to identify these particular problems, young Ukrainians are being encouraged by organizations like the International Republican Institute to contact the Commission and check who is listed at their personal residences.

## **B. Opposition Unity and Cooperation**

Another key factor in the lead-up to the elections in October will be the unity of the opposition parties. While in Ukraine, the Committee learned of the recent initiative by a number of the main opposition parties, including the two largest groups — the Batkivshchyna (BYuT) party and Front for Change — to come together in an attempt to consolidate and devise a common platform.<sup>35</sup> These parties have issued a declaration of unity and an action plan. They intend to agree on candidates for specific constituencies and on a joint party list. A professor at the Ukrainian Catholic University in Lviv, Yaroslav Hrytsak, explained to the Committee that the common perception of Ukraine as a divided country is a misleading one. More and more protests from different segments of society

---

35 While the Udar party did not join the unified opposition platform and action plan and will run candidates as a stand-alone party, the Committee was informed by its head of strategy, Rostyslav Pavlenko, that Udar plans to unite with the other opposition parties once in parliament.



are uniting over key issues, such as corruption, reflecting little division in terms of politics or language.

As Roman Ilyk of the BYuT party told the Committee in Lviv, while it is difficult for politicians to unite, it is equally important that they unite for something instead of against something. Mr. Ilyk therefore argued that the opposition will have to be based on the principles of honesty, transparency, justice and freedom. He and the deputy BYuT leader in Parliament both told the Committee that their party wants there to be a clear and easy choice — between the opposition and the president's Party of Regions, which has shown traits of dictatorship — for the voter on the election ballot in October.

Similarly, Stepan Kubiv of the Front Zmin argued that the unification of the opposition is a move away from partisan interests and personal ambitions to higher goals. He suggested the quality of politics and politicians must change in Ukraine, a change which he believes must become a core responsibility for the united opposition. He contrasted this vision to the patronage-style approach of the Party of Regions. Andriy Pyshnyi, the deputy head of the Front for Change party, stated that the main challenge for the opposition going forward will be figuring out what they are *for* — to articulate a real alternative vision that can be presented to the Ukrainian people. Oleh Tyahnybok, the leader of the Svoboda party suggested that there are three issues for the opposition to determine: how to overcome the regime; what the opposition parties would do with victory (e.g. a list of bills to introduce in parliament); and what measures are needed to enshrine democratic governance, in an irreversible way, for the future.

By contrast, Iryna Fario of the Svoboda party argued that a healthy society must be built on a multi-party basis that allows society to grow through competition. In general, Bohdan Pankevych of the Republic Christian Party provided a more sober assessment of the political situation in Ukraine. He told the Committee that there has been a tendency in Ukrainian politics to shuffle the same players, who have the same outlook. He argued that several leaders of the opposition parties have experienced previous stints in government during which time little progress was made on issues like public accountability and decentralizing control of budgets to the local level.

It was still not entirely clear at the time of the Committee's trip how the cooperation between the six opposition parties will work in practice, including specifically the process for determining which individual will run in each of the first-past-the-post ridings. Negotiations are underway. Indeed, as the Chairman of Ukraine's Foreign Affairs Committee explained in Kyiv, opposition unity is a difficult endeavour. Looking ahead to October, observers will therefore be watching to see if the unity agreement holds.

### **C. Public Apathy and Mistrust**

Substantial focus is placed on the process of democracy — primarily the conduct of elections — in Ukraine. But, another important systemic issue that has affected the health of the country's democracy flows from its overall political culture, particularly as the role and quality of political parties are concerned. The Committee learned of the importance of

personality and allegiances in Ukrainian politics, as compared to ideology. It was told that in some ways Ukraine's political parties can be thought of more as factions than parties.

Several witnesses commented on this issue during the Committee's hearings in March 2012. For example, Oleh Rybachuk, Chairman of the United Actions Center, told the Committee that "The biggest challenge is that many Ukrainians do not actually believe that the opposition, even if it's united, is an alternative to the government." Another witness argued that the challenges facing the opposition have been increased by the recent trials of former politicians. Alyona Hetmanchuk, Director of the Institute of World Policy, told the Committee that, in terms of the opposition, "The energy of its leaders is focused primarily on getting political prisoners out of jail, which is not a usual task for the opposition in democratic contests." She went on to state that "the role of the opposition in Ukraine, to some extent, is played by civil society today."<sup>36</sup> These views were supported to a certain degree by some of the witnesses the Committee heard in Kyiv, Kharkiv and Lviv.

In Kyiv, Oleh Tyahnybok, the leader of the Svoboda party, expressed his concern that the Ukrainian citizenry doesn't believe that peaceful parliamentary methods can help to change the government. In his view, citizens don't believe that their voice counts. However they vote, the count will favour the powers that be. All of the opposition politicians with whom the Committee met expressed their commitment to changing this view and to building public accountability in Ukraine's political system.

The long-standing challenges with the quality of political parties in Ukraine and fatigue with the political infighting that has characterized politics in recent years are reflected in public opinion polling. As of April 11, 2012, the Razumkov Centre, an independent think tank based in Kyiv, found that only 13% of citizens believed that their participation in the parliamentary elections scheduled for October 2012 would influence the situation in the country; another 39% indicated their belief that their vote would have no effect at all.<sup>37</sup> In Kyiv, Olha Ajvazovska, head of the board of the civil society organization Opora, estimated that 10% of voters could be willing to sell their votes in the upcoming elections (in local elections held in 2010, it was estimated that up to 20% of people were willing to sell their votes). When asked why citizens would be willing to sell their vote, the typical response is — we don't believe anyone anymore. The Committee was told by one witness that most Ukrainians keep their distance from the state because they don't think the state is there to help them; they think the state is just a mechanism of pressure.

The performance of the Ukraine's Verkhovna Rada in the last few years has done little to improve the public's view of the country's political institutions. A 2011 report from Freedom House pointed to issues in the Rada's role in providing "an effective check or

---

36 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012.

37 Razumkov Centre, "2012 Elections in Ukraine: public opinion," April 11, 2012.



brake on the government's authority."<sup>38</sup> It should be noted that in October 2010, the country's Constitutional Court agreed to rescind constitutional reforms from 2006, returning some powers from the parliament to the presidency. Witnesses told the Committee that the parliament implements measures that it does not examine or assess properly.

The Freedom House report cited the example of the agreement that was reached in April 2010 between Russia and President Yanukovich's government to extend the Russian Black Sea Fleet's lease on its naval base in Crimea by 25 years until 2042. Many observers have questioned the balance of this agreement, which saw Ukraine gain a 30% reduction in gas prices from Russia in exchange for the continuing presence of a larger power in a geographically sensitive part of the country, the population of which has tended to have Russian sympathies over the years. The Freedom House report notes that "This controversial pact was signed on a Thursday and rammed through the Rada the following Tuesday. There was no national discussion, much less a substantive parliamentary debate, on an issue with major national security implications." In general, the report argues that "the Rada has delegated numerous powers to the cabinet of ministers and deteriorated into a rubber stamp for the government."<sup>39</sup>

#### **D. Concluding Remarks on the Political Environment**

Overall, the view held by virtually all is that the parliamentary elections scheduled for October 28, 2012 in Ukraine will be a key litmus test for the country's democratic development. The elections also represent a potential turning point in the country's domestic political affairs and in its international relations. With this in mind, the Committee was briefed by the Canadian embassy in Ukraine and by various Ukrainian civil society organizations that international support for the parliamentary elections must focus on two broad areas: the longer term capacity-building of various institutions and actors in Ukraine involved in the elections to ensure that the electoral processes are carried out effectively; and, support for short- and long-term election observation.

#### **Has Ukraine become an Authoritarian State?**

There has been considerable debate in the Committee's meetings and in the wider policy community about the extent to which Ukraine's recent democratic backsliding represents a full descent into authoritarianism. The Committee heard a variety of opinions on this subject, but is aware that while it may be tempting to draw bold conclusions, this is not a black and white situation. Views ranged from those who describe the state as totalitarian, to those who felt that it was more of an ineffective governing system dominated by corrupt patronage networks and oligarchs. Most expressed concern about Ukraine's increasing international isolation. Indeed, shortly before the Committee departed for

---

38 David J. Kramer, Robert Nurick, Damon Wilson and Evan Alterman, *Sounding the Alarm: Protecting Democracy in Ukraine*, Freedom House, April 2011.

39 Ibid, p. 5.



Ukraine, German Chancellor Angela Merkel made the following statement to the German parliament: “Today, we in Germany and in the European Union are living in peace and freedom – but unfortunately not in all of Europe, because in Ukraine and in Belarus people are still suffering under dictatorship and repression.”<sup>40</sup> At this point in time, the latter assessment may go too far. There is clearly a growing authoritarian trend in Ukraine. However, unlike in Belarus, there is also an active political opposition in Ukraine and civil society working for change. While the democratic space in Ukraine has undoubtedly been shrinking, there is a sense, however precarious, that this trend can still be pushed back in the other direction.

The state of a country’s democracy is not easily categorized and is influenced by many factors, structures, people and forces. As all witnesses underlined, Ukraine is both a complicated and a complex country owing to its tragic history in the 20th century, its recent experience with independence following years of dominance by foreign empires, in particular the Soviet Union, its geographic position between Europe and Russia, and its internal regional differences. All of this being said, the balance of what the Committee heard suggests that there is serious cause for concern about Ukraine’s democratic development and respect for the rule of law. This view seems to be supported by the opinion of the Ukrainian people themselves. A poll from October 30 to November 11, 2011 found that some 71% of citizens thought that, in general, things in Ukraine are heading in the wrong direction.<sup>41</sup>

### **What Prospects for the 2012 Parliamentary Elections?**

Witnesses raised many concerns about the prospects for free and fair parliamentary elections in Ukraine on October 28, 2012. Several also expressed hopes that the positive forces for change that exist in Ukraine, which includes many of the people who appeared as witnesses before the Committee, will be able to push for an acceptable outcome in October. It should not be forgotten that Ukraine has held elections that were deemed to be largely free and fair in the past, including as recently as the presidential election in early 2010; it is therefore possible in 2012. The Committee is encouraged by the commitment of civil society and the broad range of opposition political parties to use democratic and legal channels to push for change in their country, and hopes that this effort will continue.

However, the Committee is under no illusions. All of the issues described above, in particular concerns over the implementation of the electoral law and the narrowing space that exists for independent media and civil society actors to operate and disseminate information, could have an effect on the election campaign. In addition to concerns, based

---

40 “Merkel likens Ukraine’s government to Belarus’ dictatorship as Tymoshenko case drags,” *The Washington Post*, May 10, 2012.

41 International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd., the Gallup Organization, and Rating Group Ukraine, “Public Opinion Survey Residents of Ukraine: October 30-November 11, 2011,” with funding from the United States Agency for International Development.

on recent experience, about the process of forming coalitions after elections in Ukraine, Alyona Hetmanchuk told the Committee in Ottawa that,

In my opinion, elections really have little chance of being fair and democratic, but we will hardly witness such gross falsification as we had in 2004 when the Orange Revolution took place. I would put it this way: if in 2004 we witnessed clumsy or stupid fraud, this year we might experience smart fraud. I'm sure the Ukrainian government will be more innovative and more creative in order to falsify election results. ...<sup>42</sup>

Indeed, the Committee understands that the months leading up to the election are just as critical as the voting day. It is precisely for this reason that witnesses strongly emphasized the need for Canada and like-minded states to send both short and long-term election observers, and in significant numbers. Observers are needed at polling stations and at the headquarters of election commissions, including at the local levels.

It must be emphasized that the Committee is not concerned with the ultimate victors in the parliamentary election, which must be wholly determined by the Ukrainian people. It is the conduct of that election that matters. Ukraine's future as a democracy, governed by the rule of law, will turn on whether these elections are free and fair, and whether the results legitimately and convincingly reflect the will of Ukraine's voters, whatever that may be. The Ukrainian people's perception of the answers to these questions will be decisive.

One of the main concerns raised by witnesses was the potential for the Party of Regions to use administrative resources in the campaign period to affect candidates and influence voters. Some witnesses mentioned that President Yanukovych had been increasing the level of social services available to certain groups and areas in recent months, which they argued was akin to leveraging state economic resources to influence or even bribe voters.

Both in Ottawa and in Ukraine, witnesses connected the selective prosecutions of Ms. Tymoshenko, Mr. Lutsenko and Mr. Ivashchenko to the prospects for free and fair parliamentary elections. Hryhoriy Nemyria, a former deputy Prime Minister of Ukraine and currently a foreign policy advisor to Yulia Tymoshenko, argued that with some of the leaders of the opposition in jail, it will be next to impossible to consider the upcoming elections free and fair. The prosecutions have also contributed to an atmosphere of fear in the country. He told the Committee that the health issues of the prisoners must be addressed; they must be released, and their political rehabilitation must be ensured in time so that they may participate in the elections.

The potential for problems and manipulation in the parliamentary elections could be accentuated by the fact that the gaps between support for the various parties has been generally narrowing over the last two years, making it increasingly likely that the results of

---

42 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012



the elections will be close. Around April 2010, the governing Party of Regions polled at 39.5% support; by June 2012 that had dropped to 21.5%. Over the same period, support for the BYuT increased from 15.9% to 20.4%.<sup>43</sup> It can also be argued that the increasing fusion of political and economic interests in Ukraine is contributing to the perception of a zero-sum game. For the Party of Regions, which by many accounts has become very transactional in nature, the stakes of losing control of the parliament, and the levers of influence that come with it, must seem considerable.

## THE ECONOMY AND INVESTMENT CLIMATE

### INTRODUCTION

During its meetings in Kyiv, Lviv and Kharkiv the Committee was left with three general impressions about Ukraine's economy and investment environment:

- The country has tremendous potential for economic growth that can benefit its citizens through key sectors, including agriculture, energy, tourism, information technology (IT) and aerospace technology;
- Those opportunities will remain under-realized at the societal level and foreign direct investment will remain relatively low unless the country strengthens the rule of law in its economy and legal certainty for investors.
- There are currently insufficient and inequitable opportunities for small and medium-sized businesses — which could potentially be the backbone of a strengthened economy — to develop and to be in a position to benefit from investment in the country.

While perhaps not immediately obvious, challenges in Ukraine's political scene and in its economy are connected by one key underlying factor: weak rule of law. The latter holds back foreign investment and small business development, which limits the size of the country's middle class, in turn affecting the health of its political culture and civil society. Canadian International Development Agency (CIDA) Regional Director General Bob Johnston described this connection to the Committee,

Clearly, helping Ukrainian farmers, entrepreneurs and small businesspeople achieve greater economic stability is important not only for economic reasons. These are the people who will form Ukraine's nascent middle class, who will develop a stronger voice in insisting on a transparent and effective government that respects the rule of law.<sup>44</sup>

---

43 Razumkov Centre, "[Party ratings in Ukraine](#)," Question: If Parliamentary elections were to be held next Sunday, what political party would you vote for? (Recurrent, 2010-2012). Accessed June 20, 2012.

44 Written briefing provided to the Committee on May 9, 2012 by Bob Johnston, Regional Director General, EMMAP, Canadian International Development Agency.



Similarly, corruption is not limited to either the political or economic sphere; corrupt actors and practices flow between both spheres and must be rooted out of both if the country is to reach its potential.

## Overview of Ukraine's Economy

According to International Monetary Fund (IMF) estimates, Ukraine had a nominal gross domestic product (GDP) of US\$165.0 billion in 2011, with a per capita GDP based on current prices of US\$3,621.22; its per capita GDP based on purchasing-power-parity<sup>45</sup> was US\$7,233.15. Ukraine's economy experienced a significant downturn during the global financial and economic crisis: from 2008 to 2009, real GDP decreased by 14.8% before growing by 4.1% from 2009 to 2010 and by an estimated 5.2% between 2010 and 2011.<sup>46</sup> A representative of the European Bank of Reconstruction and Development told the Committee in Kyiv that during the financial crisis Ukraine's currency lost 40% of its value. The Economist Intelligence Unit forecasts slower growth in 2012 than in 2011 "owing to a significant deterioration in the world economy, with weaker performances in Russia and the euro zone."<sup>47</sup> Information provided to the Committee in Kyiv by the Institute for Economic Research and Policy Consulting predicts that real GDP growth will remain close to 2.9% in 2012, increasing to 4.2% in 2013.<sup>48</sup>

The unemployment rate in Ukraine was 8.2% in 2011.<sup>49</sup> In that year, the services sector accounted for approximately 56.1% of Ukraine's GDP, while industry and agriculture accounted for 34.7% and 9.3% respectively.<sup>50</sup>

Ukraine joined the World Trade Organization (WTO) in 2008. In 2011, the value of the country's exports totalled US\$68.4 billion, while imports were valued at US\$82.6 billion. The country's most important trade partner that year was Russia, accounting for 29.0% of the value of Ukraine's exports worldwide and 35.3% of the value of its global imports.<sup>51</sup> Highly valued Ukrainian export categories in 2011 included metals (namely steel), minerals and electronics. The most highly valued import categories for Ukraine in that year were minerals (most importantly, natural gas and petroleum products),

---

45 Purchasing-power-parity (PPP) refers to the notion that an identical good in two different countries should have the same price when expressed in the same currency. Per capita gross domestic product at PPP makes comparisons between economies easier by taking into account the relative costs and inflation rates in different countries.

46 International Monetary Fund [IMF], *World Economic Outlook Database*, April 2012.

47 Economist Intelligence Unit [EIU], *Country Report: Ukraine*, March 2012.

48 Institute for Economic Research and Policy Consulting, "Macroeconomic Forecast Ukraine — monthly issue," No. 4 (56), April 2012. Document provided to the Committee in Kyiv, Ukraine.

49 IMF, *World Economic Outlook Database*, April 2012.

50 U.S. Central Intelligence Agency [CIA], "Ukraine," *The World Factbook*, April 11, 2012.

51 EIU, *Country Report: Ukraine*, March 2012.

electronics and chemicals.<sup>52</sup> While the inflow of net foreign direct investment (FDI) was US\$9.7 billion in 2008, information provided to the Committee estimates that the level will decrease to US\$6.4 billion in 2012.<sup>53</sup>

In 2010, Ukraine reached a Stand-By Arrangement (SBA)<sup>54</sup> for US\$15.2 billion in loans from the IMF. Disbursements from the IMF were frozen in 2011 due to an inability to implement adequately two of the IMF's lending conditions: a pension reform bill, which has since been enacted; and a decrease in domestic subsidies for gas, an issue that has political ramifications for the government. To date, the amount of US\$12 billion has yet to be disbursed.

During its visit to the country, the Committee was also able to learn of the regional dynamics in Ukraine's economy. In general, the impression was of a country where the western region, around the city of Lviv, is more oriented towards the economic dynamics in neighbouring European countries, while the eastern region of the country still has stronger ties to Russia. Currently, one of the impediments to regional development is inadequate infrastructure.

Lviv, a city of approximately 750,000 people, benefits from being a centre of higher learning with its 22 universities and substantial student population. In general, Lviv's economy "is dominated by services, especially retail and wholesale trade."<sup>55</sup> The biggest source of foreign investment in Lviv is Poland (36%), followed by Austria (17%) and Cyprus (14%).<sup>56</sup> The Committee met with officials from the Lviv Oblast Council and Oblast Administration who emphasized the region's potential as a tourist destination, the development of which is a top priority. A strategy for tourism promotion to be put in place after the European soccer championships being held in 2012, which are expected to bring 400,000 tourists to the Lviv area and have already seen the development of a large new airport in Lviv, is being considered. In the future, for example, they are hoping to open up more flights to cities in Western Europe and a flight between Lviv and Toronto.

The officials in Lviv also emphasized, however, the need for a more decentralized approach in Ukraine so that local governments can develop more levers to improve the lives of their citizens and to develop small- and medium-sized businesses in their area. The considerable centralization of Ukraine's economy leads to inefficiencies in managing

---

52 Ibid.

53 Institute for Economic Research and Policy Consulting, "Macroeconomic Forecast Ukraine — monthly issue," No. 4 (56), April 2012. Document provided to Committee in Kyiv, Ukraine.

54 A Stand-By Arrangement is a form of lending by the International Monetary Fund designed to help countries address short-term balance of payment problems. Disbursements are conditional upon the country meeting program targets designed to address those problems.

55 Building Capacity in Evidence-Based Economic Development Planning in Ukrainian Oblasts and Municipalities, *Lviv City Profile: Demographic, Economic, Fiscal*, 2012, p. 28. Document provided to the Committee in Lviv, Ukraine.

56 Ibid., p. 24.

resources. They would like to see more decentralization so that a greater proportion of taxes stay in the local area, thus creating a more powerful fiscal base for the city.

In the eastern city of Kharkiv, a city of approximately 1.5 million people which used to be the third largest industrial centre in the Soviet Union, the Committee had the opportunity to hear about the important aerospace industry from local and Oblast officials. There is an aerospace (Antonov) production plant in Kharkiv that also works on satellite technology.

### **Ukraine's Economic Potential**

Ukraine, a geographically large and fairly populous country, has many important ingredients for a strong economy. For example, the Committee was given information indicating that "Ukraine has [one-third] of the world's black soil, with 46% arable land."<sup>57</sup> Serhiy Yevtushenko, director of the State Agency for Investment and National Projects of Ukraine, told the Committee that agriculture is a sector that could attract much more investment; only about 10% of the country's arable land is currently under agricultural production. However, while there is currently a government moratorium on the private sale of agricultural land, there are some fears that this ban could be lifted in the near future, leading to uncertainty regarding the future control of this vital resource.

A select number of sectors, including alternative energy, are subject to a ten-year income tax exemption. Other important aspects of the country's economic foundation include an educated population with an adult literacy rate of over 99%.<sup>58</sup> The economy is also made up of a fairly diverse range of sectors including a chemical and petrochemical industry, an engineering sector, and a financial services industry.

One of the key potential sectors of future growth is shale gas. While the Committee was in Ukraine, the successful bidders to develop two major shale gas fields in Ukraine were being considered. One is in the Donetsk and Kharkiv regions of eastern Ukraine; the other field is in the Lviv region, in western Ukraine. On May 16, 2012, a government minister announced that Royal Dutch Shell and Chevron Corporation would be partnering with a state-run and a privately-run Ukrainian company to explore and develop the country's shale gas reserves, with commercial gas production intended to begin in 2017.<sup>59</sup> According to the U.S. Energy Information Administration, Ukraine has the third largest reserves of shale gas in Europe at 1.2 trillion cubic metres.<sup>60</sup>

---

57 State Agency for Investment and National Projects of Ukraine, *Invest in Ukraine: The Reasons Why*, Kyiv, Ukraine. Document provided to Committee in Kyiv, Ukraine.

58 The World Bank, "[Ukraine](#)," *World Development Indicators*.

59 "Ukraine sees 2017 for commercial shale gas output," *Reuters*, May 16, 2012.

60 Ibid.



Jorge Zukoski, president of the American Chamber of Commerce in Ukraine, explained to the Committee that the development of Ukraine's reserves of shale gas could represent an important turning point in its economic development. The involvement of multinational corporations in the exploration will be the first case of foreign companies doing this type of business in Ukraine's energy sector. Mr. Zukoski said that there has not been foreign investment on this scale in Ukraine since the country's independence. This analysis was echoed by Dan Bilak, a Canadian lawyer that works with clients in Ukraine. Mr. Bilak told the Committee that shale gas represents a paradigm shift because of the need for foreign technology to develop the resource. In his words, Ukraine's government has a chance to become a major energy player over the next 20-30 years. If it handles the contracts poorly, however, international companies will take their investment capital elsewhere. Benefits to the country from this shale gas will depend on whether the returns are reinvested in Ukraine and whether the gas will flow to the domestic market.

### **Energy Efficiency and Security: the Country's Key Preoccupation**

It appears that a key motivating factor behind the country's current push to develop its shale reserves is the desire for greater energy independence.<sup>61</sup> The country has struggled to modernize its energy infrastructure from Soviet times and is plagued by the dual characteristics of high energy inefficiency and high energy consumption. One witness drew a comparison with neighbouring Poland, which both produces more and consumes less gas annually than Ukraine. It is likely for these reasons that, in an informal briefing with the Committee, Ukraine's deputy foreign minister, Pavlo Klimkin, told the Committee that shale gas should not be seen as Ukraine's saviour; the country must also pursue greater energy savings and investment in the energy sector. In other words, efforts towards enhancing the extraction of Ukraine's energy resources must be coupled with equal efforts to enhance the country's energy efficiency and investment in new technologies and applications. This is a top priority for the country.

Because of the problems with its energy sector, Ukraine is very dependent on Russia for supplies of natural gas, the price of which has been an on-going tension in Ukrainian-Russian relations. While a complex issue, in basic terms Russia is a major gas producer, and Ukraine is a major transit and consumer country with the pipeline infrastructure to carry gas to countries in Europe. According to the Economist Intelligence Unit: "Some 80% of Russia's gas exports to the EU are transported through Ukraine ...".<sup>62</sup> Disputes between the two countries over prices and transshipments resulted in a disruption of gas supplies to Western Europe in 2006 and 2009.

---

61 Roman Olearchyk and Guy Chazan, "Ukraine opens shale gas reserves to exploration," *Financial Times*, February 23, 2012. The Committee was also told that Ukraine is currently developing a liquefied natural gas terminal on the Black Sea coast in an effort to diversify energy supplies.

62 EIU, "Ukraine politics: A rock and a harder place," January 25, 2012.

Ukraine's government has tried to negotiate a reduction from the current price that was negotiated in a 2009 gas deal with Gazprom ("the Russian state gas monopoly"), which it views as too high, but has to date been unsuccessful.<sup>63</sup> The Yanukovych government feels that the price it pays for Russia's natural gas must come down along with the annual volume of gas that Ukraine is obligated to buy from Russia. The Ukrainian government also wants to see the fee that Russia must pay to use Ukraine's gas transit system increased.<sup>64</sup> Mr. Klimkin told the Committee that Ukraine pays a much higher rate for Russian gas per cubic metre than Germany and Poland. Ukraine is also currently obligated to buy 41 billion cubic meters of gas annually from Russia or it must pay sanctions, which provides Russia with significant leverage in the relationship. So far, "Russia maintains that Ukraine must stick by all aspects of the bilateral contract, with respect to both price and volume."<sup>65</sup> Mr. Klimkin indicated that Ukraine's economy is not sustainable at these prices given the dominance of industries like steel and chemicals in the economy.

Ukraine's energy inefficiency is all the more troubling and likely frustrating for the country's leaders given that Ukraine has not always been as dependent on Russia for gas imports. The evolution of the industry was explained by a Senior Fellow of the Center for Strategic and International Studies, in testimony to the U.S. Senate Foreign Relations Committee. Edward Chow told the Committee:

Until the discovery and development of major West Siberian gas fields in the 1970s, Ukraine was an exporter of gas to the Soviet Republic of Russia. Ukrainian gas production peaked at 69 billion cubic meters (bcm) in 1975, more than its current annual consumption. Today Ukraine's domestic gas production has stagnated below 20 bcm and it is two-thirds dependent on gas imports from Russia. Reliance on imports has diminished only because of the dismal performance of the overall Ukrainian economy, not because of efficiency improvements or increased domestic production.<sup>66</sup>

As one witness in Kyiv jokingly put it, Naftogaz, Ukraine's national oil and gas company, is the only company in the world today with "oil" or "gas" in its name that has negative revenues. Mr. Chow also told the U.S. Congressional Committee that "Ukraine's oil and gas sector is operated in a totally dysfunctional manner."<sup>67</sup>

Ukraine's bargaining position with Russia could diminish in the future, which is likely increasing the pressure to develop new sources of energy. At the end of last year, the first supplies of natural gas were delivered by Russia's Nord Stream pipeline, which carries

---

63 ["Ukraine rejects Russian gas discount offer," Reuters, February 24, 2012.](#)

64 Olga Shumylo-Tapiola, ["Q&A — Ukraine and Russia: Another Gas War?" Carnegie Moscow Center, February 21, 2012.](#)

65 EIU, *Country Report: Ukraine*, London, February 2012, p. 13-14.

66 Edward C. Chow, ["Ukraine at a Crossroads: What's at Stake for the U.S. and Europe?" Statement before the Senate Foreign Relations Committee, Subcommittee on European Affairs, February 1, 2012.](#)

67 Ibid.

gas from Russia under the Baltic Sea to Western Europe. If Russia implements plans to develop the South Stream pipeline that would bypass Ukraine by sending gas under the Black Sea to South-Eastern Europe, Ukraine's key bargaining chip as the main transit route of Russia's natural gas to Europe could further erode.<sup>68</sup>

### **Ukraine's Economic Inequality**

Wealth stratification is an impediment to the country's economic potential. It is estimated that the top 10% of the population have 20% of the nation's income, while the bottom 10% have 4%.<sup>69</sup> As was noted above, per capita GDP remains low by European standards.

In Kharkiv, Yevhen Zakharov, the head of the Kharkiv Human Rights Protection Group, emphasized that poverty is one of Ukraine's main challenges. He told the Committee that every fourth citizen of Ukraine considers themselves to be poor. Yaroslav Hrytsak, a professor at the Ukrainian Catholic University, also highlighted this problem in the context of the city of Lviv. He told the Committee that Ukraine has many advantages from the perspective of its natural and human resources. Three out of four young people who graduate from high schools in Ukraine go on to attend university, which places Ukraine among the top 10 countries in the world on this metric. But, the country's widespread corruption negates this potential wealth. The end result is that Ukraine stands today as what he said was paradoxically, a "rich country of very poor people." The low average salaries paid to people in various professions such as doctors (reportedly \$200/month in Lviv) and civil servants (reportedly \$150/month in Lviv) also contribute to an environment where low-level, day-to-day corruption is possible in everything from the health care sector to public administration, and where people struggle to get by.

---

68 Judy Dempsey, "If Gas Talks Fail, Europe Has a Backup Plan," *The New York Times*, January 9, 2012.

69 The World Bank, "Ukraine," *World Development Indicators*.



The Committee heard that many young people are seeking opportunities outside of Ukraine. The country's population has declined from around 51 million people at independence in 1991 to around 45 million people today.<sup>70</sup> Providing economic opportunities for young Ukrainians is therefore imperative for the country's future.

### **The Rule of Law and Economic Development: Indivisible Issues**

Overall, the Committee was left with a paradoxical message following its meetings on the economy and investment climate in Ukraine. On the one hand, it was told repeatedly of the desire for greater foreign, and in particular Canadian, investment in Ukraine and of the exciting business opportunities that exist in the country. On the other hand, the Committee was told repeatedly by numerous witnesses of the barriers to greater foreign investment and local small- and medium-sized business development in the country, all of which relate to problems with the rule of law and corruption.

Ukraine is currently 152nd out of 183 countries on the World Bank's *Ease of Doing Business* rankings. While a low ranking globally, Ukraine's ranking also does not compare favourably in the region, including in comparison to its neighbors: Russia ranks 120th, Moldova 81st, Belarus 69th and Poland 62nd. In Ukraine, it takes 24 days and 9 procedures to start a business. Dealing with construction permits requires 21 procedures over an average of 375 days. Somehow, 10 procedures are required to register property during a process that typically takes 117 days. Moreover, there are typically 135 tax payments required per year, which usually involves 657 hours of time.<sup>71</sup>

Andre Kuusvek, the director in Ukraine of the European Bank for Reconstruction and Development, explained to the Committee that while Ukraine's macroeconomic fundamentals — in terms of inflation levels, GDP growth, currency stability, etc. — are relatively sound, there are significant problems at the microeconomic level. The Committee heard from many witnesses that Ukraine is a difficult business environment. In fact, the executive director of the Canada-Ukraine Chamber of

---

70 Writing in 2008, the Economist Intelligence Unit stated that the drop in Ukraine's population since independence "reflects the deterioration in economic and social conditions associated with severe economic recession after independence, as well as emigration. Falling standards in healthcare, nursery provision and nutrition have led to a reduction in fertility and life expectancy. Between 1991 and 1993 the decline in population caused by higher deaths rates than birth rates was offset by large net immigration from other former Soviet republics, in particular, by the arrival of about 250,000 Crimean Tatars from Central Asia, where they had been exiled during the second world war. However, the trend since 1995 has been towards net emigration, particularly to the US, Canada and Israel. Ukrainians are also migrating to work in other European countries, where wages are higher." EIU, *Ukraine: Country Profile 2008*, p. 21. According to July 2011 estimates from the International Organization for Migration (IOM), Ukraine's population is shrinking by 330,000 people per year. The IOM estimates that there are 6.5 million expatriate Ukrainians. In terms of labour migration from 2005-2008, the main destination countries of Ukrainian labour migrants were Russia, Italy, the Czech Republic, and Poland. See: IOM, *Migration in Ukraine: Facts and Figures*, September 2011.

71 The World Bank, International Finance Corporation, "Ease of Doing Business in Ukraine," *Doing Business 2012*.

Commerce, Emma Turos, told the Committee that the Chamber does not currently recommend investment in Ukraine to its members because of potential difficulties with investment protection. Jorge Zukoski, the president of the American Chamber of Commerce in Ukraine, stated that in a challenging business environment like the one in Ukraine, both the risks and potential rewards are high.

Ukraine's business environment is particularly challenging for small and medium-sized enterprises (SMEs). Mr. Zukoski mentioned that there is still not a proper legislative and regulatory structure in place to stimulate SMEs. Yevheniy Khomaiko, the chief trader with Viterra Ukraine, also pointed to the lack of transparency in various customs procedures and certification systems. The regulations for the value added tax (VAT) tax are also constantly changing which presents challenges for budgeting. Mr. Zukoski explained that while there are some progressive laws on the books, the problem exists in the gap between the official legislative and regulatory environment and actual enforcement. SMEs must navigate endemic corruption, which poses many challenges in activities like tax collection and inspection and business registration. In the words of Veronika Movchan, academic director at the Institute for Economic Research and Political Consultations, a country's tax burden is not just about how much a business must pay, but how they have to pay it.

Indeed, Dan Bilak described corruption as the single greatest issue holding back investment and Ukraine's business climate. As Mr. Kuusvek forecast for the Committee, the longer the corrupt practices remain in place, the longer the close links between politics and business continue and the deeper those links grow, the harder they will be to cut. It is because of all of these risks that the foreign direct investment in Ukraine is dominated by large corporations, which have long-term investment strategies, and the advantages of large-scale operations and resources, international lawyers and diplomatic contacts, and the ability to mitigate risk through an internationalized structure of business activity.

Witnesses therefore seemed to agree that Ukraine is not currently an investment destination for small- and medium-sized companies, and those that exist locally face considerable obstacles. Yet, despite these challenges, as Valeriy Piatak, deputy head of the Lviv Oblast Council emphasized to the Committee, small businesses must be developed in Ukraine both as an engine of future economic growth and as a component of democratic society.

## **REGIONAL FORCES**

The central tension in Ukraine's foreign policy derives from the country's geographic position between the recently expanded eastern borders of the EU and the North Atlantic Treaty Organization (NATO), and Russia. Ukraine is a key part of the region that Russia views as its 'near abroad'.

Throughout the 17th and 18th centuries, Ukraine was divided between Russia, Poland and the Ottoman Empire. In the 19th century it was divided between Russia and Austria-Hungary. As the Central Intelligence Agency explains,



Following the collapse of czarist Russia in 1917, Ukraine was able to achieve a short-lived period of independence (1917-20), but was reconquered and forced to endure a brutal Soviet rule that engineered two forced famines (1921-22 and 1932-33) in which over 8 million died. In World War II, German and Soviet armies were responsible for some 7 to 8 million more deaths.<sup>72</sup>

Indeed, Ukraine's closest and most complicated ties over the centuries have been those with Russia. By the 20th century Vladimir Lenin wrote that "if we lose Ukraine, we lose our head."<sup>73</sup> In 1954, Soviet Leader Nikita Khrushchev celebrated the 300th anniversary of the allegiance of eastern Ukraine with the Russian Empire by transferring Crimea, base of the important Black Sea Fleet, from Russia to Ukraine, which were then both republics within the Soviet Union. While this move was not controversial at the time, ownership of Crimea and by extension of the Black Sea Fleet was to become an important issue in relations between the two countries following the collapse of the Soviet Union and independence of Ukraine.

As many commentators have noted, in the years since the country's independence in 1991 the political leadership in Ukraine has attempted to balance its desire for closer integration with the West with its ties to Russia. The latter relationship is not black-and-white; it was described to the Committee as "complex" by a senior Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) official.<sup>74</sup> Recently, Ukraine's Foreign Minister, Kostyantyn Gryshchenko, told an audience in London that for many Ukrainians, Russia is "more than just a neighbour and partner." In his words: "For some — it is a second cultural motherland. For others — a nation coping with the same post-Soviet malaise Ukraine suffers from and wants to get rid of via EU integration."<sup>75</sup> In an informal meeting with the Committee, the deputy foreign minister described Russia's stance towards Ukraine as being based on political considerations, economic considerations and emotions.

The Committee heard of concerns about Russia's cultural influence in Ukraine, which some witnesses argue has been growing again under the relatively pro-Russian government of President Yanukovich. Educational curriculum, religious leadership and language remain sensitive issues in the country. Tensions over language manifested themselves shortly after the Committee's trip to Ukraine in the form of a brawl that broke out in the Ukrainian Parliament. Legislators literally fought over a bill that had been introduced in the parliament that proposes to elevate Russian to an official language in the eastern and predominantly Russian speaking regions of Ukraine, including Kyiv.<sup>76</sup>

---

72 CIA, "[Ukraine: Background](#)."

73 Cited in Paula J. Dobriansky, "[Ukraine: a question of survival](#)," *The National Interest*, Summer 1994.

74 FAAE, [Evidence](#), October 20, 2011.

75 "European Integration of Ukraine and its Security Policy," Speech by Minister for Foreign Affairs of Ukraine H.E. Mr. Kostyantyn Gryshchenko, International Institute for Strategic Studies, London, April 2, 2012.

76 Andrew Roth and J. David Goodman, "In Ukraine Parliament, Push Comes to Shove, Wrestle and Punch," *The New York Times*, May 25, 2012.



As noted previously, in April 2010, just a couple of months after Mr. Yanukovich's inauguration as President, his government completed negotiations with the Russian government to extend that country's lease of naval facilities in Crimea — the port of Sevastopol — for its Black Sea Fleet for an additional 25 years, beginning in 2017. This extension was given in exchange for a 30% reduction in the prices that Ukraine pays Russia for imports of natural gas over a 10-year period. According to Olga Shumylo-Tapiola, a visiting scholar at the Carnegie Endowment for International Peace: "The agreement has been widely seen as a diplomatic victory for Russia."<sup>77</sup> Later that year, in June, Ukraine's parliament voted against the country pursuing membership in NATO.<sup>78</sup>

At the same time, the Yanukovich government has, as noted, pursued negotiations with the EU over an Association Agreement and a deep and comprehensive free trade agreement, a stated priority, while resisting overtures from Moscow for it to instead join Russia's customs union with Belarus and Kazakhstan.<sup>79</sup> Joining the customs union, as desired by Russia, would have the effect of negating Ukraine's ability to integrate economically with the EU. Concerns have been raised that joining the customs union could also raise questions about the country's existing obligations under the WTO. Ukraine's deputy foreign minister explained to the Committee that Ukraine's terms for WTO accession were different than those for Russia (which must still have its accession, approved by the WTO ministerial in late 2011, approved by the Russian parliament). Lingering in the background of all of these debates is Russian President Vladimir Putin's stated vision of a new Eurasian Union that would encompass all of the former Soviet states, a vision which he articulated in a speech before his recent election to a third presidential term.<sup>80</sup>

Despite the desire of Ukraine's leaders to maintain a balance in its foreign policy between Europe and Russia, serious concerns have, as noted earlier, been raised by European leaders regarding the country's democratic trajectory. Meeting the Committee in Kyiv, Hryhoriy Nemyria framed this as a strategic miscalculation by President Yanukovich, arguing that Ukraine has reached a crossroads. Nemyria argued that Ukraine's government underestimated the strength and the cohesiveness of the international

---

77 Olga Shumylo-Tapiola, "[Ukraine and Russia: Ever Closer Neighbors?](#)" *Policy Outlook*, Carnegie Endowment for International Peace, June 8, 2011.

78 Economist Intelligence Unit (EIU), *Country Report: Ukraine*, London, February 2012, p. 5. According to the NATO Web site: "Allied leaders meeting at the Lisbon Summit in November 2010 stated their respect for Ukraine's policy of "non-bloc" status and welcomed the Ukrainian government's commitment to pursue fully Ukraine's Distinctive Partnership with NATO. ... They also recalled that NATO's door remains open to Ukraine, in line with the decision taken at the Bucharest Summit in April 2008, when Allied leaders agreed that Ukraine may become a NATO member in the future. Ultimately, it is up to the Ukrainian people and their elected leaders to determine the country's future path with NATO." See: NATO, "[NATO's relations with Ukraine](#)."

79 Rajan Menon and Alexander J. Motyl, "Counterrevolution in Kiev: Hope Fades for Ukraine," *Foreign Affairs*, 90.6 (Nov./Dec. 2011): 137-148.

80 Nikolas K. Gvosdev, "The New Russian Empire," *The National Interest*, April 16, 2012.

community's position on issues pertaining to the state of Ukraine's democracy. This has resulted in a diplomatic backlash against Ukraine. James Sherr, a senior fellow at Chatham House, also argued that President Yanukovych has made strategic errors in navigating his country's position with the EU. Despite the typical dominance of economic issues in discussions about the EU's external relations and possible expansion, it remains an institution fundamentally grounded by binding principles of democratic governance and rule of law. To Mr. Sherr,

President Yanukovych is an individual who is impervious to his own inability to understand the premises upon which EU integration is based. For him, the EU is about markets, not about making the changes that would enable Ukraine to exploit these markets to its own benefit. It is doubtless true that Yanukovych would prefer an association agreement with the EU to integration into the Russia-sponsored CIS customs union. But the bigger truth is that Yanukovych would rather be president of a Ukraine reintegrating with Russia, than not be president of a Ukraine integrating with the European Union.<sup>81</sup>

While the association agreement between the EU and Ukraine has now been initialled, it has not been signed and ratified. It is currently in abeyance until at least after Ukraine's parliamentary elections in October 2012, at which point EU leaders will be able to better evaluate whether Ukraine's government is respecting democratic norms and the rule of law.<sup>82</sup>

The growing isolation is a cause of anxiety for many Ukrainians. As Andriy Pyshnyi, deputy head of the Front of Change party, told the Committee in Kyiv, the 2012 European soccer championships could have been an opportunity for Ukraine to showcase its European values to the rest of Europe; instead the event has become a focal point of diplomatic censure of the country.

Overall, given its size and geographic position, many witnesses highlighted Ukraine's geostrategic importance. The country is arguably the focal point of the post-Soviet space and is seen as the bellwether in gauging whether that region is in general swaying more toward Europe or away from it. This assessment presents challenges for countries like Canada that wish to find ways to engage with Ukraine, yet remain concerned with the democratic backsliding. Some witnesses also pointed out that as much as Russia can have a substantial influence on the political and economic environment in Ukraine, this should not be viewed as a one-way dynamic. A member of Poland's Parliament,

---

81 FAAE, *Evidence*, March 7, 2012.

82 According to High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Catherine Ashton, the status of the initialed free trade and association agreement is as follows: "We expect Ukraine to address the issues of politically motivated trials, independence of the judiciary and selective use of law — they marred the case of Yulia Tymoshenko and other opposition leaders and they need to be resolved. We will follow the parliamentary elections in October very closely. We believe that all candidates who wish so must be able to run, and the conditions of the electoral campaign and the voting process will be crucial for our assessment of these elections." See: European Union, "Remarks by High Representative Catherine Ashton following the Foreign Affairs Council, May 14, 2012," A 225/12.



Marcin Swiecicki, told the Committee of the impact that developments in Ukraine could have on Russia. He said,

... Ukraine right now is under enormous pressure from Russia. Russia wants to prevent this association agreement, but if Ukraine succeeds in modernization, if Ukraine succeeds in implementing its European aspiration, I think it will also be a very good example for Russia, for all these forces in Russia who are in the minority, but who are fighting for democracy and modernization and a rule-by-law Russia. If Ukraine fails, of course, it will be a disaster because it will nourish all this nostalgia for imperium, for an extension of their influence.<sup>83</sup>

James Sherr agreed that Ukraine's success "on the road to democracy and European development will be decisive, not only for Ukraine itself, but for Russia and for all the post-Soviet space."<sup>84</sup>

## CANADA'S ROLE

The links between Canada and Ukraine began in the 1890s, when the first wave of Ukrainian immigrants arrived in Western Canada. In fact, celebration in various communities in Canada of the 120th anniversary of Ukrainian settlement in Canada began in May 2011. Although relations between the two countries are no longer based solely on the fact that there are some 1.3 million Ukrainian Canadians, interlocutors in Ukraine clearly accepted that a unique relationship exists with Canada, which is arguably the most Ukrainian country in the world outside Ukraine.

In terms of official relations, during a visit to the Soviet Union in November 1989, Canadian Prime Minister Brian Mulroney announced that Canada would open a consulate in Kyiv in recognition of "the close ties of family and friendship that bind the peoples of Canada and Ukraine." As was noted at the outset of this report, Canada was the first western country to recognize Ukraine's independence in 1991. Canada's Governor General, the Right Honourable Ramon Hnatyshyn, who was himself of Ukrainian descent, became the first foreign Head of State to make an official visit to Ukraine in late September 1992. During the Committee's visit to Ukraine in May 2012, members attended a reception at the Canadian Embassy on May 14th in honour of the 20<sup>th</sup> anniversary of diplomatic relations between Canada and Ukraine. The reception was attended by the Deputy Foreign Minister of Ukraine, Committee members, members of the diplomatic corps, and representatives of civil society in Kyiv.

The multiple challenges facing Ukraine have been discussed above; the following contains the Committee's recommendations for why and how Canada should continue to assist it. Fundamentally, Ukraine is an important country that, two decades after independence, is still struggling to consolidate democracy and realize prosperity, and it is

---

83 FAAE, *Evidence*, March 7, 2012.

84 Ibid.



in Canada's interest to see that it does so. In addition, the people of Ukraine with whom many Canadians have a special bond need and want our help. As Ihor Kozak of the League of Ukrainian Canadians told the Committee in Ottawa, "...today more than ever, Ukraine and its people need Canada to stand by them."<sup>85</sup> For his part, poet, former ambassador and former Member of Parliament Dmytro Pavlychko told the Committee in Kyiv that it is necessary to think beyond individuals, and to see Canada-Ukraine relations as eternal.

The Committee's hearings in Ottawa and its meetings in Ukraine have convinced members that Canada can and should continue to play an important role in helping Ukraine to achieve both democracy and prosperity — particularly if the Government of Canada coordinates its policies with like-minded partners such as the European Union and the United States. While Canadians would agree on the challenges that have thus far impeded Ukraine's progress, the issue is how to balance clear messages to all Ukrainian political leaders with the ongoing need to help Ukrainians and their country.

### ENGAGEMENT OR ISOLATION?

The recent democratic challenges in Ukraine, and in particular the apparently politically motivated persecutions of Yulia Tymoshenko and other opposition leaders, have led many to question whether sanctions or other similar actions by governments might send stronger messages to Ukrainian politicians and citizens than continued interaction.

While almost all with whom the Committee met argued against isolating Ukraine, some argued for limited sanctions such as selective travel bans on oligarchs. For his part, Father Borys Gudziak of Ukrainian Catholic University responded to a question about free trade negotiations by arguing that to have influence you need to be involved. He added that in his opinion policies pursued by Poland towards Ukraine had been more enlightened than European policy in general, and boycott-type movements in particular.

In terms of official bilateral relations, the Government of Canada has cooperated with Ukraine in a number of ways over the past two decades in the pursuit of democratic and economic development. Canada and Ukraine signed a Declaration on a "Special Partnership" in 1994, which was renewed in 2001 and 2008.<sup>86</sup> In September 2009, the two countries signed a Road Map at the ministerial level which set out priorities for future cooperation, including the expansion of commercial relations and political, security, humanitarian and cultural cooperation. At the political level, then-Ukrainian president Viktor Yushchenko visited Canada in 2008. Governor General Michaëlle Jean visited Ukraine in 2009, and Prime Minister Stephen Harper did so in 2010.

---

85 FAAE, *Evidence*, March 5, 2012.

86 DFAIT, "[Canada – Ukraine Relations](#)."

At the same time, the Government of Canada has been public and forceful with its concerns over the deteriorating situation in Ukraine, including numerous public statements issued by the Foreign Minister, the Honourable John Baird, regarding the various cases of selective prosecution. Immediately following the conviction of Ms. Tymoshenko in 2011, Minister Baird stated that “Canada is troubled by the manner in which the arrest, prosecution and conviction of Yulia Tymoshenko were carried out by Ukrainian authorities.” In addition, Prime Minister Stephen Harper wrote to President Yanukovich in 2011 stating that “I am ... deeply concerned by recent developments in your country, in particular by the apparent political motivation behind the trial of former Prime Minister Yulia Tymoshenko.” He added: “I cannot overstate the potential negative impact of the current judicial proceedings against Yulia Tymoshenko both on Ukraine’s future relations with Canada and others, and on Ukraine’s long term democratic development.”<sup>87</sup> On October 18, 2011, the House of Commons held an emergency take note debate on the situation in Ukraine.<sup>88</sup>

In late February 2012, the Government of Canada protested the “apparent political bias and arbitrary prosecution in Ukraine” following the conviction of opposition politician and former Interior Minister of Ukraine Yuri Lutsenko.<sup>89</sup> Similarly, following the conviction and sentencing of former defence minister Valeriy Ivashchenko in April 2012, Minister Baird stated that “A troubling trend is continuing in Ukraine. Like previous, apparently politically motivated prosecutions, this undermines the institutions upon which a peaceful, prosperous and democratic society depends.”<sup>90</sup> During her visit to Ukraine in April 2012, and in her meetings with Ukraine’s Prime Minister and various ministers, Canada’s Minister of International Cooperation, the Honourable Beverley Oda “underlined the important need for an environment that will allow open and fair elections, democracy, human rights, and the rule of law for all Ukrainians.”<sup>91</sup> Such messages were also communicated to Ukraine’s government in other high-level meetings involving Canada’s Prime Minister and the Minister of Foreign Affairs, including most recently at the NATO Summit in May 2012.

Just days before the Committee’s visit to Ukraine, senior Foreign Affairs official Jillian Stirk provided an update on her previous testimony in a submission to the

---

87 Campbell Clark, “PM Warns Ukraine Relations with Canada on Shaky Ground,” *The Globe and Mail*, October 15, 2011.

88 On October 17, 2011, the House of Commons unanimously agreed to the following motion: “That a take-note debate on the subject of concerns regarding the ongoing erosion of democracy in Ukraine, including most recently the politically motivated and arbitrary prosecution and conviction of former prime minister Yulia Tymoshenko by Ukrainian authorities, take place, pursuant to Standing Order 53.1, on Tuesday, October 18, 2011.”

89 DFAIT, “Baird Troubled by Conviction of Former Ukrainian Interior Minister Yuri Lutsenko,” News release, February 27, 2012.

90 DFAIT, “Baird Troubled by Latest Conviction in Ukraine,” News release, April 13, 2012.

91 CIDA, “Minister Oda focuses on economic growth and democracy in Ukraine,” New release, April 16, 2012.



Committee. She reiterated that Canada's policy has been to build on its special partnership with Ukraine, engaging with the Ukrainian administration and cooperating with Ukrainians who seek to build a peaceful, democratic and prosperous society. She added that "We believe there is much more to be lost than gained by not engaging, and engagement is what the Ukrainian people want from us."<sup>92</sup>

This emphasis on engagement over isolation has not prevented Canadian diplomacy in Ukraine from being effective, however, notably in relation to Canada's actions in negotiating independent medical access to Yulia Tymoshenko. While the initial visit of Canadian and German doctors to examine Ms. Tymoshenko was again followed by disputes with the Government of Ukraine, Ms. Tymoshenko's daughter thanked the Committee in Kyiv for the fact that Canada had been among the first to intervene to demand humanitarian treatment for her mother. In addition to calling for further action, she asked that Canada continue to help with the "information war" underway, by continuing to report facts about the situation in Ukraine.

In an informal meeting with the Committee in Kyiv, Ukraine's Deputy Foreign Minister, Pavlo Klimkin, told members that he believed more engagement — which would also include pressure for change in Ukraine — would benefit both Canada and Ukraine, particularly if it were more structured. The Government of Ukraine has suggested the establishment of an ongoing ministerial-level bilateral Commission that would act as an umbrella structure for working groups in areas such as investment and energy. Mr. Klimkin told members that such a Strategic Partnership Commission had been established between the United States and Ukraine, and that the experience has been positive.<sup>93</sup> Beyond structures, Mr. Klimkin argued that the relationship needed more attention from the political level, adding that the Committee's visit was a good sign. In one of the Committee's subsequent meetings, when asked his opinion of some sort of bilateral commission, the President of the American Chamber of Commerce in Ukraine, Jorge Zukoski, agreed that the American experience had been positive.

Overall, the Committee believes that continued engagement with Ukraine is the most effective way to achieve Canadian goals in that country. However, such engagement must be principled and not open-ended. The erosion of rule of law and democratic principles in Ukraine, including widespread corruption, apparently politically motivated prosecutions and the shrinking space for media freedom, cannot be overlooked.

The Committee believes that Canada must continue to deliver strong and public messages to Ukraine about the need for full adherence to the principles of representative democracy, human rights and the rule of law. While it does agree that, on balance, engagement is preferable to isolation, particularly in the months leading up to the

---

92 Jillian Stirk, "Briefing on Ukraine," provided to Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, May 9, 2012.

93 Further information available [here](#).



October 2012 parliamentary elections, the conduct of those elections and the treatment of opposition and democratic forces in Ukrainian society may force re-examination.

Engagement between governments is important. However, as a final point, the Committee agrees with many of the people it met in Ukraine that increasing non-governmental linkages, from businesses to civil society organizations to individuals, is of great importance to both the democratic development of that country and to building stronger relations with Canada.

## PRIORITIES FOR ACTION

### A. Development Assistance

The majority of Canada's assistance to Ukraine over the past 20 years — which has ranged from cooperation on nuclear non-proliferation to governance and prosperity — has come through more than \$380 million in bilateral official development assistance. This disbursement has made Canada the sixth largest bilateral donor to Ukraine after the United States, Germany, Japan, Sweden and France. While assistance to Ukraine was initially directed by a Task Force on Central and Eastern Europe at DFAIT, responsibility was transferred to CIDA in 1995. A 2004 internal evaluation of the Ukraine program by CIDA stated that “the Ukraine program’s move to CIDA marked a narrowing of focus to the areas of good governance and private sector development (as an element of economic well being).”<sup>94</sup> These broad areas remained at the heart of CIDA’s work in Ukraine for the rest of the decade, with approximately 46% of project disbursements between 2004-05 and 2009-10 devoted to democratic governance, and 49% to private sector development.<sup>95</sup>

Ukraine was identified as one of CIDA’s 25 development partner countries in 2005, and then in 2009 was included as one of its 20 countries of focus. CIDA’s technical cooperation program in Ukraine remains its only one in Europe. The program in Ukraine disbursed some \$28.55 million in 2010-11, and averages about \$20 million per year. CIDA’s priorities in Ukraine for the 2009-2014 period are sustainable economic growth and food security.<sup>96</sup> These allow cooperation in areas such as support for credit union movements, reduction of red tape, regional economic development and assistance to the agricultural sector. CIDA’s Web site adds that “The goal of CIDA’s program in Ukraine is to improve economic opportunities for Ukrainians in a strengthened democracy.”<sup>97</sup> As one

---

94 Canadian International Development Agency [CIDA], *Ukraine Country Program Evaluation*, March 2005, p. 24.

95 CIDA, “Country Program Evaluation — Ukraine: Synthesis Report,” June 2011, p.64. This report states in footnote 85 that “Sectoral disbursement figures should be seen as approximate, given that categorization may be open to question.”

96 CIDA, *Ukraine: CIDA Report 2009-2010*.

97 CIDA, *Ukraine*.

specific example of these joined goals, CIDA is currently implementing a project entitled “Judicial Education for Economic Growth in Ukraine.” It focuses on developing “curriculum and training courses, and train[ing] trainers, in order to improve the judiciary’s capacity to resolve cases where business firms and entrepreneurs are involved.”<sup>98</sup> Through this overall approach, CIDA is currently assisting with elements of democratic governance, including funding electoral preparation and monitoring.

Civil society representatives and other interlocutors in Ukraine were thankful for Canadian assistance. However, notwithstanding the fact that economic development may also contribute to the strengthening of democracy, the clear preoccupation of witnesses was on rule of law and governance issues. As a result, Taras Zalusky of the Ukrainian Canadian Congress told the Committee that:

With respect to CIDA, the Canadian International Development Agency, its focus at present is on agriculture and food security and economic development for Ukraine. We believe those priorities should be modified to include good governance, democratic development, judicial reform, and civil society support. Canada can help foster NGO sector development, especially groups working in the areas of human rights, education, and law reform, as a vibrant civil society is one of the best guarantors of Ukraine's long-term democratic evolution.<sup>99</sup>

When asked about the balance of CIDA programming in Lviv, Professor Yaroslav Hrytsak of the Ukrainian Catholic University similarly recommended a focus on democracy first. In Kharkiv and other locations in Ukraine, the Committee also heard clear calls from the non-governmental organizations active in this area for increased assistance with information sharing, training and capacity-building. In addition, witnesses such as former Ambassador of Ukraine to Canada, Dr. Yuri Scherbak, emphasized the importance of internships and other opportunities for Ukrainian and Canadian youth. Father Borys Gudzyak told members in Lviv that such programs are “worth their weight in gold”, and urged Canada to increase them. A youth mobility agreement saw some 100 Ukrainian youth come to Canada in 2011.

Overall, while existing CIDA programming in Ukraine is addressing issues related to democratic development, a more explicit focus on governance and rule of law issues — *beyond* the context of economic development — would send a strong and positive message both to Ukrainian political leaders and to members of civil society in that country about the focus of Canada’s engagement with Ukraine.

---

98 “Canadian Development Assistance in Ukraine.” Briefing note provided by CIDA to the Committee in May 2012. A full list of CIDA projects in Ukraine is available through the Agency’s [Project Browser](#). A list of projects funded by CIDA is also provided in Appendix A of this report.

99 FAAE, *Evidence*, October 20, 2011.



## **B. Election Observation**

As a result of its unique relationship with Ukraine and the existence of a large number of Ukrainian-speaking Canadians, one longstanding and substantial Canadian contribution to democratic development in Ukraine has been election observation. Canadians, including Canadian parliamentarians, have monitored both parliamentary and presidential elections, as part of international missions carried out by the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), on bilateral Government of Canada missions, and in missions organized by the Ukrainian Canadian community. In the 2004 presidential elections, Canadian observers were led by a former prime minister, the Right Honourable John Turner. In the 2010 presidential elections, Canadian observers were led by Senator Raynell Andreychuk. In testimony before the Committee in Ottawa, Ukrainian parliamentarian and former foreign minister Borys Tarasyuk told members that “I would like to remind you that in 2004, at the most dramatic presidential elections, Canadian NGOs and parliamentarians were represented in the largest group of foreign observers, which numbered 1,500. Our expectation is that this time Canada will provide no less than 1,500 of the international observers.”<sup>100</sup>

In light of the importance of the forthcoming October 2012 parliamentary elections in Ukraine, witnesses underlined the absolute necessity of both long and short-term election observation in the months to come. Long-term observers should be deployed at the earliest possible time in advance of the election. The Committee agrees with the need for this contribution, and believes Canada should use multilateral, bilateral and non-governmental mechanisms to ensure that a very substantial contingent of observers, led at a high political-level, is sent to Ukraine.

## **C. Economic Relations and Free Trade Negotiations**

The Web site of DFAIT states that “Canada and Ukraine enjoy positive commercial relations.”<sup>101</sup> Two-way merchandise trade between Canada and Ukraine totalled some \$286.4 million in 2011, with exports from Canada (\$150.2 million) including fish and seafood, machinery, pharmaceuticals and beverages. Imports from Ukraine (\$136.4 million) in that year included iron and steel, mineral fuels and oils, fertilizers, and iron and steel products.

In fact, however, trade relations are quite small given all of the connections described above — Ukraine was Canada’s 63rd largest export destination globally in 2011, and its 82nd largest source of imports — and the existence of a very large community of Ukrainian-speaking Canadians who could potentially invest profitably in that country. In fact, according to Ukrainian government statistics, provided to the Committee by Veronika Movchan, the inward stock of Canadian foreign direct investment in Ukraine

---

100 FAAE, *Evidence*, March 7, 2012.

101 DFAIT, “[Canada – Ukraine Relations](#).”



amounted to some US\$119.4 million as of December 31, 2011, or about 0.24% of total inward FDI stock in Ukraine.

The figure of \$286.4 million for two-way trade was down significantly from \$427.1 million in 2008, which is perhaps not surprising given that Ukraine was seriously affected by the global financial crisis. Yet as noted earlier in this report, in addition to the financial crisis, the Committee was told in Ukraine that continued uncertainty regarding the rule of law, corruption and a lack of transparency prevents increased Canadian and other investment in that country. Beyond contributing to the prosperity of Ukraine (and Canada), Canadian businesses employing and demanding best practices through investment could also be a force for change in Ukraine that goes beyond the development of its economy.

In June 2010, it was announced that Canada and Ukraine would enter into negotiations toward a Canada-Ukraine Free Trade Agreement. Four rounds of negotiations have been held, the latest in Kyiv in April 2012. Canada and Ukraine have already signed a Foreign Investment Promotion and Protection Agreement, a Convention for the Avoidance of Double Taxation and an Air Transport Agreement. Yet beyond providing a framework for Canadian producers and exporters to gain competitive access for products and services, information provided to the Committee by the Government of Canada stated that another goal in seeking a comprehensive agreement is to create a more secure environment for Canadian traders and investors doing business in Ukraine. In addition, according to information provided to the Committee, Canadian companies are seeking investments in strategic Ukrainian sectors like agriculture and energy and mining, and niche opportunities are emerging in the area of clean technologies.

When asked about the free trade negotiations in the fall of 2011, Foreign Affairs official Jillian Stirk told the Committee that “the challenge is balancing the incentives with the deterrents. The government will be watching the situation closely and we’ll consider what would be the best way to proceed in the ongoing negotiations.”<sup>102</sup>

At least one group testifying before the Committee in Ottawa, the Canadian Friends of Ukraine, recommended suspending the negotiations pending the ability of Yulia Tymoshenko to participate in the parliamentary elections in October; it advocated withdrawal from the process entirely if she could not do so. Former Deputy Prime Minister and current Tymoshenko advisor Hryhoriy Nemyria told the Committee in Kyiv that while free trade was a good thing, momentum mattered, and the negotiations provided some leverage that Canada should consider using. Other witnesses, including the majority of interlocutors in Ukraine, did not advocate suspending negotiations. As noted above, Father Borys Gudziak argued that to have influence Canada needed to be involved.

The Ukrainian Canadian Congress told the Committee in Ottawa that “negotiations should be made conditional upon the Ukrainian government committing to respecting

---

102 FAAE, *Evidence*, October 20, 2011.

democracy and human rights.” It added that “Given the political context in Ukraine, we strongly encourage Canada to ensure that the proposed Canada-Ukraine FTA contains specific provisions guaranteeing human rights, rule of law, and adherence to fundamental democratic principles as a condition to the conclusion of such an agreement.”<sup>103</sup>

The Committee recognizes the argument that proceeding with negotiations at this point in time and in the midst of the difficult political context in Ukraine may be seen as a signal to Ukrainians, including those working for change, as an acceptance of current abuses. At the same time, the Committee believes that continued negotiations will hold open the possibility of increased prosperity for Ukraine. As noted above, EU countries have signalled clearly that ratification of their association and free trade agreement with Ukraine will depend on developments in that country. The Committee is mindful of the fact that the Government of Canada is committed to a policy of tabling all international treaties before the House of Commons for review. Therefore, all parties will have an opportunity to consider any free trade deal that is reached with Ukraine before ratification.

#### **D. Combating High-Level Corruption**

In its hearings in Ottawa and its meetings in Ukraine, the Committee was told about the activities of powerful oligarchs in Ukraine, who provide funds to politicians from across the political spectrum, and who, more particularly, are seen as symbols of high-level corruption in the country and as a base of support for the current regime. Testifying in Ottawa, Dr. Taras Kuzio of Johns Hopkins University told the Committee that the presence of such oligarchs gives the West significant leverage over Ukraine, since they have homes, businesses and children being educated in Western Europe and elsewhere. For this reason, he argued that coordinated discussions between countries such as the United States and the United Kingdom about the possibility of establishing a visa blacklist to prevent particular individuals from travelling abroad would threaten their personal interests. He said, “I think it needs to be a coordinated response to the effect that Canada, the U.S., and the EU will be participating. It doesn't have to be real yet, but if it's just leaked that we are discussing this possibility, it would have a big impact.”<sup>104</sup> Others also raised with the Committee the issue of Canada and like-minded countries taking action related to travel bans against specified individuals and officials, money laundering and organized crime.

At the same time, Ukraine expert James Sherr, who also testified before the Committee, believes that discussions of visa blacklists in particular are “a terrible distraction,” arguing instead for increased enforcement within our own jurisdictions of national rules against money laundering and other corrupt practices. In his words:

---

103 Ibid.

104 Ibid.

These are not sanctions or politically motivated punishments but upholding the integrity of our legal and values space. And that will send a message that the current mode of governance and business is not only at variance with ours, but damaging to business prospects and profits. And that is a much more powerful message than to say that the son of this minister cannot attend school in Britain or that particular individual cannot travel to Europe.<sup>105</sup>

In practical terms, the most effective visa blacklist or related action would undoubtedly be those taken by the European Union or the United States. At the same time, the Committee believes that Canada and its allies should individually and jointly investigate all existing or potential mechanisms at their disposal to curb illegal international activities by Ukrainian oligarchs, thereby hopefully mitigating their unhealthy impact on the political and economic life of that country.

## **RECOMMENDATIONS FOR CANADIAN ACTION**

The goals of strengthened democracy and prosperity for Ukrainians will not be quickly or easily achieved. Nevertheless, the Committee believes that they are possible, particularly with the help of friends such as Canada. For this reason, the Committee will continue to monitor closely developments in Ukraine.

On the basis of the evidence it heard and the conclusions outlined in this report, the Committee believes that the following recommendations must guide Canadian engagement with Ukraine:

- 1. The Committee recommends that the Government of Canada pursue a long-term policy of principled engagement with Ukraine. This engagement should address the full range of issues raised in this report, including the rule of law, political and economic governance, elections, the enabling environment for civil society, media freedom, academic freedom, religious freedom, business and investment, youth mobility, and cultural exchanges.**
- 2. The Committee recommends that in the immediate term the Government of Canada should advocate forcefully for:**
  - Immediate, independent and appropriate medical treatment for all incarcerated political leaders, in particular those detained under apparently politically motivated charges;**
  - The prompt release of all political leaders who have been convicted as part of apparently politically motivated**

---

105 Yuriy Onyshkiv, James Sherr: "Ukraine's Relationship with the EU is Destructive", *Kyiv Post*, April 26, 2012.



prosecutions, including Yulia Tymoshenko, Yuri Lutsenko, and Valeriy Ivashchenko, among others;

- A strengthened rule of law and full respect for human rights, media freedom, religious freedom and academic freedom in Ukraine.
3. The Committee recommends that the Government of Canada take all practical action to assist in the holding of free, fair and transparent parliamentary elections in Ukraine in October 2012 that are acceptable according to international standards and to the citizens of Ukraine. In addition to other training and capacity-building support, the Government of Canada should use multilateral, bilateral and other channels to ensure a significant number of Canadians, at least equivalent to the number sent during the presidential election of 2010, participate as long and short-term observers in these critical elections. Long-term observers should be deployed at the earliest possible date. Canada's election observation mission to Ukraine should be led by a Canadian of prominent stature.
  4. The Committee recommends that the Government of Canada continue to conduct free trade negotiations with the Government of Ukraine. However, any final agreement must contain provisions related to the rule of law and democracy in accordance with existing Canadian practice. In addition, the Government of Canada must state publicly that ratification of any free trade agreement will be contingent upon the achievement of real progress related to human rights, democracy and rule of law, and on acceptable action regarding selective and apparently politically motivated prosecutions against political leaders.
  5. The Committee recommends that the Government of Canada continue CIDA assistance to Ukraine. At the same time, it recommends that an explicit focus be placed on activities that support the rule of law and good governance in Ukraine and improved capacity for civil engagement in governance and decision-making at all levels. Development assistance should also specifically target the strengthening of civil society organizations that are working on rule of law, human rights and governance issues.
  6. In order to foster development of civil society, democracy and rule of law, the Committee recommends that the importance of increasing the numbers of young Ukrainians and young

Canadians participating in the Youth Mobility Agreement be recognized.

7. The Committee recommends that the Government of Canada play a leadership role in the G8, the G20, the International Monetary Fund and other international fora to explore all of the ways in which the international community can combat money laundering in and through Ukraine.
8. The Committee recommends that the Government of Canada explore with its international partners the means by which the international travel and illicit “business” activities of corrupt oligarchs, government officials and their families could be restricted in accordance with applicable Canadian law.

# **APPENDIX A: PROJECTS IN UKRAINE FINANCED BY THE CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY**

---

## **BILATERAL PROJECTS — CURRENT**

### **Rule of Law (Sustainable Economic Growth)**

#### **Combating Corruption — \$5,639,571 (2008-12)**

##### **Implementing Organization — Justice Canada**

- This project enhances the effectiveness of the Government of Ukraine in developing a coherent and integrated national strategy to combat corruption.
- Results to date: In order to help build a better understanding of the specific nature of corrupt practices in Ukraine, research was conducted on 14 subjects including: capacity of media and NGOs to contribute to anti-corruption efforts, corruption in the private sector, whistleblowing, public views of elected officials, business environment, political environment, opposition to anti-corruption efforts. The findings from these studies will be shared with the Ukrainian government before the project ends to contribute to future government efforts to combat corruption.

#### **Juvenile Justice Reform — \$6,661,799 (2009-15)**

##### **Implementing Organization — AgriTeam Canada**

- This project addresses current issues and concerns regarding the services, rehabilitation and support provided to youth at risk in Ukraine.
- Results to date: 8 judges and 36 juvenile justice stakeholders participated in a national Policy Development Seminar to review juvenile justice best practices, learn about juvenile justice policy options and how to support reform, as well as begin work on identifying, analyzing and addressing gaps in juvenile justice policy and legislation.

#### **Judicial Education for Economic Growth in Ukraine — \$6,600,000 (2012-16)**

##### **Implementing Organization — National Judicial Institute and Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs**

- This project will develop curriculum and training courses, and train trainers, in order to improve the judiciary's capacity to resolve cases where business firms and entrepreneurs are involved.
- Expected Results: Up to 120 staff and judges within the National School of Judges will be trained to improve the knowledge and skills of at least



500 judges on core judicial skills and general commercial, corporate, and administrative matters in pilot locations.

### **Accountable Public Institutions (Sustainable Economic Growth)**

#### **Municipal Local Economic Development project — \$14,147,560 (2010-15)**

##### **Implementing Organization — Federation of Canadian Municipalities**

- This project improves planning and delivery of services that support economic growth at the municipal level.
- Results to date: All 12 cities involved in the project have established Strategic Planning Task Forces. 180 people (city staff, city councilors, business and public representatives) are involved with the strategic planning process taking place in each city.

#### **Evidence-Based Economic Development — \$10,012,797 (2010-15)**

##### **Implementing Organization — Conference Board of Canada**

- This project strengthens the capacity of officials in Lviv and Dnipropetrovsk to develop economic development plans (national, regional and municipal).
- Results to date: 6 partner cities were identified (Lviv, Drohobych, Chervonograd, Dnipropetrovsk, Nikopol and Krivii Rig). A training capacity and needs assessment was designed and undertaken for all partner cities.

#### **Policy Reform Implementation Support Mechanism — \$8,400,000 (2006-13)**

##### **Implementing Organization — Canadian Bureau for International Education**

- This initiative supports sub-projects to improve the capacity of government institutions at the regional level to formulate and implement reform-oriented policies that are in the public interest and that adhere to international best practices and European standards.
- Results to date: Eleven policy formulation projects targeting communication policy, agricultural cooperatives, gender equality, regional strategic development and permit services have been approved by CIDA and are under way.

#### **Civil Service Human Resource Management Reform — \$5,732,562 (2006-12)**

##### **Implementing Organization — Canadian Bureau for International Education**

- This project supports Ukraine's efforts in developing an accountable and transparent civil service that is in line with European norms.
- Results to date: Collaborated with the Canada School of Public Service to help establish a leadership program for Ukrainian senior civil servants. This program was originally intended as a pilot reaching 15 participants, but it was expanded to become the official leadership program for all

deputy ministers and assistant deputy ministers at the request of the Ukrainian Cabinet of Ministers, reaching 150 senior officials out of 600. In addition, new candidate assessment instruments in line with SIGMA/OECD norms were developed and piloted as part of hiring and promotion processes, leading to the appointment of seven managers and seven policy analysts.

### **Regional Governance and Development — \$7,650,814 (2005-12)**

#### **Implementing Organization — Canadian Urban Institute**

- This project assists the government of Ukraine to institutionalise and replicate the successful participatory regional economic development practices piloted by the project in two regions from 2005 to 2010.
- Results to date: Thirty-seven strategic priority projects and 22 capital investment projects have been developed, attracting a total of \$5,478,843 in investment to the two regions. To replicate these achievements beyond the initial two regions of focus, the project has launched a training program to train trainers across Ukraine.

### **Developing Election Training Capacity and Enhancing Voter Awareness — \$1,200,000 (2012-13) — Implementing Organization — Organization for Security and Co-operation in Europe**

- This project builds the capacity of the Central Elections Commission (CEC) to train election commissioners and helps raise awareness of Ukrainian voters about the importance of elections, their legal rights, elections procedures.
- Expected results: Increased voter activity and civil society engagement in election activity in Ukraine, measured through voter turnout and the level of civil society engagement in the election process

### **Enabling Environment (Sustainable Economic Growth)**

#### **State Customs Service of Ukraine Capacity Building — \$2,019,122 (2009-12)** **Implementing Organization — Canada Border Services Agency**

- This project strengthens the capacity of customs laboratories to properly identify goods in order to apply the correct duties.
- Results to date: Four gap analyses (methodology, instrumentation, detection instrumentation, relationships between central/regional labs) completed on the central laboratory in Kyiv and 3 regional laboratories (Dnipropetrovsk, Simferopol, Odessa).

## **Business Enabling Environment — \$2,200,000 (2008-12)**

### **Implementing Organization — International Finance Corporation**

- This project streamlines and simplifies burdensome administrative and regulatory procedures for SMEs.
- Results to date: Reduced red tape by improving or eliminating more than 2,100 administrative procedures, including the reduction of mandatory permits and licenses to start and operate a business. Canada's support for regulatory changes has resulted in 11 pieces of legislation and generated \$24 million in savings to private sector businesses.

## **Strengthening the National Bank of Ukraine — \$6,045,901 (2009-13)**

### **Implementing Organization — International Monetary Fund**

- This project improves the overall business environment and potential for economic growth by strengthening the National Bank of Ukraine.
- Results to date: Helped the National Bank of Ukraine (NBU) intervene in 28 banks, of which 3 received recapitalization by the state, 6 were rehabilitated or sold, 16 were sent into liquidation and 3 were placed under temporary administration.

## **Entrepreneurship (Sustainable Economic Growth)**

## **Decentralized Management and Skills Training — \$7,027,560 (2005-2012)**

### **Implementing Organization — Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology in association with the Association of Canadian Community Colleges**

- This project assists the development of a national demand-driven vocational skills training system across the country.
- Results to date: Nearly 700 vocational schools have created committees that involve employers in the design of training programs, and over 240 schools have designated an officer responsible for promoting and ensuring gender inclusiveness.

## **Agriculture (Sustainable Economic Growth and Food Security)**

## **Improving the Competitiveness of the Dairy Sector — \$9,100,000 (2008-13)**

### **Implementing Organization — Société de coopération pour le développement international**

- This project assists dairy farmers in Lviv and Dnipropetrovsk to improve the quantity and quality of the milk they produce and gain access to the dairy marketing and processing value chain.
- Results to date: A total of 3,000 dairy farmers from 70 village communities, 37 private farmers and 14 agri-businesses have benefitted



from technical assistance, exceeding the target 2,500 dairy farmers in 50 communities.

**Horticulture Development — \$10,250,000 (2008-13)**

**Implementing Organization — Mennonite Economic Development Association**

- This project strengthens the capacity of smallholder farmers and other value chain stakeholders in Crimea and Zaporizhzhia to engage in the production, processing, and marketing of selected crops.
- Results to date: Over 3,300 smallholder farmers increased their competitiveness in the horticulture sector through technical assistance that focused on the cultivation of high value crops. CIDA also helped improve the ability of 142 women farmers, especially poor, single mothers, to earn extra income through the cultivation of high value crops such as strawberries and table grapes.

**Grain Quality and Safety — \$3,000,000 (2011-13)**

**Implementing Organization — CanEd International**

- This project improves grain quality grading and classification systems to meet international standards and provides lab testing equipment.
- Expected Results: Demand for grain testing and quality analysis services will increase by 50%, to be measured by the range of testing and analysis services provided to different stakeholders in the grain supply chain.

**Agri-Insurance Development — \$2,500,000 (2011-13)**

**Implementing Organization — International Finance Corporation**

- This project establishes a viable agriculture insurance industry in Ukraine, through a better regulatory framework, greater transparency, improved capacity of private insurance firms, and public awareness.
- Expected Results: A government agency consisting of a minimum of 5 staff members will be created and financially supported to manage subsidy programs for agri-insurance.

**Ukraine Grain Storage and Marketing Cooperatives — \$13,500,000 (2012-16)**

**Implementing Organization — To be determined (Directive Project, RFP to be launched shortly)**

- This project will address the constraints faced by small and medium-sized grain producers in two regions of Ukraine by organizing cooperatives to provide modern storage, grain handling and marketing services.
- Expected Results: Volume of grain sold by cooperative members will increase from 15,000 tonnes to 60,000 tonnes.

## **BILATERAL PROJECTS — LEGACY**

### **Inclusive Education for Children with Disabilities — \$4,899,922 (2008-13) Implementing Organization — Canadian Centre on Disability Studies Inc.**

- This project promotes the inclusion of children with disabilities in schools and communities in Lviv and Crimea, and increases the capacity of non-governmental organizations to support this inclusion.
- Eighty-five national and 60 regional government representatives were trained on developing social policies for children with disabilities and formed three cross-sectoral ministerial working groups.

## **PARTNERSHIP PROJECTS — CURRENT**

### **Canada World Youth — Youth Leaders in Action: 2008-14 —\$4,668,326**

- Canada World Youth is the largest PWCB partner in Ukraine. Ukraine accounts for 10% of funding under PWCB's current program support envelope for Youth Leaders in Action 2009-14, or a total of \$4,669,326 over the 5-year program. Seventy-two volunteers will be sent to Ukraine each year for the 5 years of the program, partnered with 72 volunteers from Ukraine who will also visit Canada. Key areas of intervention for Canada World Youth in Ukraine include Health Education, STD Control including HIV/AIDS, Biosphere Protection, and Environmental Education and Training.

### **Association of Universities and Colleges of Canada — Students for Development: 2010-15 — \$614,221**

- The Students for Development 2010-2015 program provides Canadian and developing-country senior level university students with work experience that complements their fields of study and career goals, while increasing their knowledge of international development issues. Operations in Ukraine represent 4% of the overall project.

### **World Hope International — Program to Assist At-Risk Youth: 2009-13 — \$435,391**

- World Hope International Canada works with a local NGO, World Hope Ukraine and the municipal government of the City of Odessa (social services department and three local orphanages). The project aims to introduce an improved model of care to strengthen the human rights and life opportunities of at-risk and institutionalized youth. This project is exclusively implemented in Ukraine.

**Disabled Peoples' International — DPI Human Rights Defenders: 2010-12 — \$101,080**

- The Disabled Peoples' International (DPI) project aims to positively influence the lives of people with disabilities in developing countries, more specifically in five CIDA Countries of Focus that have ratified the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD): Tanzania, Bangladesh, Peru, the Caribbean (Jamaica) and Ukraine. Nineteen percent of the overall activities target Ukraine.

**Mennonite Economic Development Associates — International Youth Internship: 2010-13 — \$134,640**

- In Ukraine, the project goal is to enable Ukrainian individuals, organizations, public and private institutions to sustainably support and promote a thriving, equitable horticulture subsector with full participation of smallholder farmers including women, men and marginalized communities. Interns will identify new Value Chain Development opportunities. The Ukraine component represents 27% of the MEDA's internship program.

**YMCA — International Youth Internship YMCA: 2010-12 — \$44,550**

- The objective of the internship is the development and implementation of a youth leadership program in three YMCA locations within Ukraine (Volyn, Kyiv and one more TBD) based on a current program offered by the YMCA of Calgary. The Ukraine component represents 9% of the YMCA's internship program.

**Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology — Skills for Employment in Ukraine: 2012-16 — up to \$4 million**

***(Note: Contribution agreement under negotiation (Over \$2 million Call))***

- The proposed project aims to improve the ability of vocational training graduates to succeed in the growing private sector in Ukraine and to improve access to training for employment and self-employment for women and other disadvantaged groups, with emphasis on economically disadvantaged areas. The project will enhance business programming in three institutions: The Anton Makarenko Industrial-Pedagogic College (Kyiv), the Lviv Higher Vocational School of Restaurant Service and tourism, and the Ivano-Frankivsk Higher Vocational School of Hotel Service and Tourism. Activities include: i) the development of stronger and mutually beneficial relationships among government, community and private sector stakeholders, ii) new teaching resources, iii) curriculum review, and iv) training of trainers. This project will benefit 1,300 students immediately and 14,000 students over the course of the project.



**Equitas — (Component of) Global Human Rights Education Program: 2008-13 — \$521,393** (including some CEE/FSU sub-regional expenses)

- Within its Global Human Rights Education Program, Equitas has a sub-regional component in Central and Eastern Europe (CEE)/Former Soviet Union (FSU) that mainly involves four countries: Ukraine, Armenia, Azerbaijan and Georgia. Since 2008, nine Ukrainians have been trained through Equitas' annual training session in Montreal, while CEE/FSU sub-regional activities have involved 13 Ukrainians to date. This initiative also included the design of a human rights education training course adapted to the regional reality, which was delivered in March 2011 and is expected to become an ongoing human rights education course that will be delivered on a regular basis by Equitas' local partner based in the Ukraine, the Ukrainian Center for Common Ground.

## APPENDIX B

### LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
<b>As an individual</b> Taras Kuzio, Senior Visiting Fellow Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University	2011/10/20	7
<b>Canadian Friends of Ukraine</b> Lisa Shymko, Executive Director Chair, Canada-Ukraine Parliamentary Centre		
<b>Department of Foreign Affairs and International Trade</b> Leigh Sarty, Director Institutions, Policy and Operations Division Jillian Stirk, Assistant Deputy Minister Europe, Eurasia and Africa		
<b>Ukrainian Canadian Congress</b> Taras Zalusky, Executive Director National Office		
<b>Institute of World Policy</b> Alyona Hetmanchuk, Director	2012/05/03	24
<b>Kharkiv Human Rights Protection Group</b> Halyna Coynash, Representative		
<b>League of Ukrainian Canadians National Executive</b> Ihor Kozak, Chairman External Affairs Committee		
<b>United Action Center</b> Oleh Rybachuk, Chairman		
<b>As individuals</b> Valentyn Nalyvaichenko Andrei Piontkovsky James Sherr Marcin Swiecicki Borys Tarasyuk	2012/07/03	25





# APPENDIX C

## MEETINGS WITH INDIVIDUALS AND ORGANIZATIONS IN UKRAINE

### MAY 13 TO 17, 2012

Organizations and Individuals	Meeting location
<b>Ministry of Foreign Affairs of Ukraine</b>	Kyiv
Pavlo Klimkin, Deputy Minister	2012/05/13
<b>As individuals</b>	2012/05/14
Ihor Fomin, Lawyer	
Valentyna Ivashchenko	
Iryna Lutsenko	
Borys Nechyporenko, Lawyer	
Evgeniya Tymoshenko	
Hryhoriy Nemyria, Foreign Policy Advisor	
Daniel Bilak, Partner CMS Cameron McKenna LLC	
<b>American Chamber of Commerce in Ukraine</b>	
Jorge Zukoski, President	
<b>Canada-Ukraine Chamber of Commerce</b>	
Emma Turos	
<b>Committee for the Defense of Democracy in Ukraine</b>	
Dmytro Pavlychko, Chair	
Yurij Scherbak, Deputy Chair	
<b>European Bank for Reconstruction and Development</b>	
André Küüsvek, Director Ukraine	
<b>European Business Association</b>	
Anna Derevyanko, Managing Director	
<b>Institute for Economic Research and Political Consultations</b>	
Veronika Movchan, Academic Director	
<b>Ministry of Justice of Ukraine</b>	
Robert Sivers, Acting Director Anti-corruption Legislation and Justice Department	
Svitlana Komyshko, Director International Legislation and Cooperation Department	

Organizations and Individuals	Meeting location
<p><b>Prosecutor General's Office of Ukraine</b>  Natalia Kovtun, Head of Section/Deputy Head of Department</p> <p><b>State Agency for Investment and National Projects of Ukraine</b>  Serhiy Yevtushenko, Director  State Penitentiary Service of Ukraine</p> <p>Vlad Klysha, Head  International Cooperation Department</p>	2012/05/15
<p><b>Verkhovna Rada</b>  Andriana Kultchytska, Head  International Department, Human Rights Ombudsperson</p> <p>Oleh Bilorus, Chair  Foreign Affairs Committee</p>	
<p><b>Viterra Ukraine</b>  Yevheniy Khomaiko, Chief Trader</p>	
<p><b>As an individual</b></p>	
<p>Yaroslav Davydovych</p>	
<p><b>BYuT Faction</b></p>	
<p>Serhiy Sas, Deputy Leader</p>	
<p><b>Central Electoral Commission</b></p>	
<p>Andriy Mahera, Acting Head</p>	
<p><b>Committee of Voters of Ukraine (CVU)</b></p>	
<p>Oleksandr Chernenko, Head</p>	
<p><b>Front Zmin Party</b></p>	
<p>Andriy Pyshnyi, Deputy Head</p>	
<p><b>Hromadianska Pozytsiya</b></p>	
<p>Anatoliy Hrytsenko, Leader</p>	
<p><b>ICTV</b></p>	
<p>Andriy Kulykov, Journalist</p>	
<p><b>International Foundation for Electoral Systems (IFES)</b></p>	
<p>Denys Kovryzhenko, Expert on Elections</p>	
<p><b>Opora</b></p>	
<p>Olha Ajvazovska, Head of the Board</p>	
<p><b>Svoboda Party</b></p>	
<p>Oleh Tyahnybok, Leader</p>	
<p><b>TVi Television Network</b></p>	
<p>Mykola Knyazhytskiy, Editor-in-Chief</p>	

Organizations and Individuals	Meeting location
<b>Udar Party</b> Rostyslav Pavlenko, Head Strategy and Ideology	Kharkiv 2012/05/16
<b>Ukrainska Pravda</b> Serhiy Leschenko, Editor	
<b>ATN Channel (Kharkiv)</b> Oleh Yukht, Director	
<b>City of Kharkiv</b> Ihor Terekhov, Deputy Mayor, City Development	
<b>Foundation for Local Democracy</b> Olga Miroshnyk <b>Institute for Regional Press and Information</b> Angelina Soldatenko, Executive Director	Lviv 2012/05/17
<b>Kharkiv Human Rights Protection Group</b> Yevhen Zakharov, Head	
<b>Kharkiv Oblast Council</b> Leonid Konovalov, Member, Party of Regions Yevheniy Potapov, Member, Party of Regions	
<b>Kharkiv Oblast State Administration</b> Anatoliy Pedeshko, Head Main Department of International Trade and Foreign Cooperation	
<b>City of Lviv</b> Andriy Sadoviy, Mayor of Lviv Vasyl Kosiv, Deputy Mayor, Humanitarian Issues	Lviv 2012/05/17
<b>Batkivshchyna Party</b> Roman Ilyk, Leader of the Opposition	
<b>Express Newspaper</b> Ihor Pochynok, Editor-in-Chief	
<b>Front Zmin Party</b> Stepan Kubiv <b>Lviv Oblast</b> Oleh Rudnytskyy, Deputy Governor	



Organizations and Individuals	Meeting location
<b>Lviv Oblast Administration</b>	
Denys Shmyhal, Head Main Department of Economics	
Sergiy Kiselyov, Head of Tourism	
European Integration, Foreign Relations and Investment Department	
<b>Lviv Oblast Council</b>	
Valeriy Piatak, Deputy Head	
<b>Museum “Prison on Lonsky”</b>	
Ruslan Zabily, Director	
<b>Republican Christian Party</b>	
Bohdan Pankevych	
<b>Svoboda Party</b>	
Iryna Farion, politician	
<b>Ukraine Municipal Local Economic Development Program (MLED)</b>	
Solomiya Rozhko, Regional Coordinator Lviv Oblast	
Oleksandr Kobzarev, Acting Chairman, Institute of City	
<b>Ukrainian Catholic University</b>	
Borys Gudzyak, Rector	
Yaroslav Hrytsak, Professor	

## **APPENDIX D LIST OF BRIEFS**

---

### **Organizations and Individuals**

---

**Kuzio, Taras**

**Canadian Friends of Ukraine**





# REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* (Meetings Nos. 7, 24, 25, 40, 42, 43) is tabled.

Respectfully submitted,

Dean Allison, M.P.

Chair



## Supplementary opinion

The New Democratic Party wholeheartedly agrees with the present report. However, we feel the need to add further recommendations to those already agreed upon.

1. **New Democrats recommend that any further negotiations on a trade deal between the Government of Canada and the Government of Ukraine be suspended until after the fall 2012 Ukraine parliamentary elections. We further recommend that completion of negotiations and final ratification be made conditional on the following:**

- **A determination by Canada that the elections were free, fair and transparent in accordance with accepted international standards,**
- **Release prior to the elections of all politicians who have been convicted as part of apparently politically-motivated prosecutions,**
- **The incorporation of clear, binding and enforceable obligation on the parties to the agreement, requiring demonstration of a commitment to human rights, rule of law, adherence to fundamental democratic principles and the international standards for free and fair elections,**



- The incorporation of processes whereby any Canadian or Ukrainian citizen could trigger a process to review compliance with the abovementioned measures.
2. With regards to the suspension of trade negotiations with Ukraine, New Democrats recommend that Government of Canada should coordinate its actions with those undertaken by the European Union.
  3. The Committee recommends that the Government of Canada, through appropriate agencies and other channels, provide information and advisories on potential risks to investments in Ukraine, in particular for small- and medium-sized investors.

- Que tout accord de libre-échange contienne des mécanismes grâce auxquels tout citoyen canadien ou ukrainien puisse initier des démarches permettant de s'assurer du bon respect de ces mesures.

2. En ce qui concerne la suspension des négociations, le Nouveau Parti Démocratique recommande que le gouvernement du Canada coordonne ses actions avec celles entreprises par l'Union Européenne.

3. Le Nouveau Parti Démocratique recommande que le gouvernement du Canada, par l'entremise des agences appropriées et d'autres canaux de communications, fournisse information et mise en garde sur les risques potentiels liés à l'investissement en Ukraine, en particulier pour les petits et moyens investisseurs.

## Opinion complémentaire

Le Nouveau Parti Démocratique donne son appui sans réserve au présent rapport. Cependant, nous désirons ajouter ces recommandations à celles qui ont déjà été approuvées par le comité.

1. Le Nouveau Parti Démocratique recommande que toutes négociations concernant l'accord de libre-échange entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de l'Ukraine soit maintenues en suspens jusqu'à ce qu'ait eu lieu les élections législatives ukrainiennes de l'automne 2012. Que la finalisation des négociations et la ratification soient conditionnelles à ce qui suit :

- La reconnaissance par le Canada que les élections étaient libres équitables et transparentes, selon les normes internationales reconnues;
- La libération de tous les politiciens condamnés à l'issue de procès à caractère apparemment politique avant les prochaines élections;

- Que tout accord de libre-échange contienne des obligations claires, obligatoires et exécutoires aux partis demandant l'affirmation d'un engagement envers les droits humains, la primauté du droit, le respect des principes fondamentaux et les normes internationales pour des élections libres et équitables;





## DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au Gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (réunions n<sup>os</sup> 7, 24, 25, 40, 42, 43) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Dean Allison, député





# ANNEXE D LISTE DES MÉMOIRES

---

Organismes et individus

---

Kuzio, Taras

Amis canadiens de l'Ukraine

**Lviv Oblast Administration**

Sergiy Kisel'ov, chef du tourisme

Intégration européenne, Relations extérieures et de la Direction

des Investissements

Denys Shmyhal, chef

Département principal de l'économie

**Lviv Oblast Council**

Valeriy Piatak, sous-chef

**Museum "Prison on Lonsky"**

Ruslan Zablyi, directeur

**Republican Christian Party**

Bohdan Pankevych

**Svoboda Party**

Iryna Farion, politicien

**Ukraine Municipal Local Economic Development**

**Program (MLED)**

Solomiya Rozhko, coordonnatrice régionale

Lviv Oblast

Oleksandr Kobzarev, président suppléant, Institute of City

**Ukrainian Catholic University**

Borys Gudzyak, recteur

Yaroslav Hrytsak, professeur

**Ville de Lviv**

Andriy Sadoviy, maire

Vasyl Kosiv, adjoint au maire, questions humanitaires

Svoboda Party

Oleh Tyahnybok, dirigeant

TV! Television Network

Mykola Knyazhytskyi, rédacteur en chef

Udar Party

Rostyslav Pavlenko, chef

Stratégie et idéologie

Ukrainska Pravda

Serhiy Leschenko, éditeur

ATN Channel (Kharkiv)

Oleh Yukht, directeur

Foundation for Local Democracy

Oliga Miroshnyk

Institute for Regional Press and Information

Angelina Soldatenko, directeur exécutif

Kharkiv Human Rights Protection Group

Yevhen Zakharov, chef

Kharkiv Oblast Council

Leonid Konovalo, membre, Party of Regions

Yevheniy Potapov, membre, Party of Regions

Kharkiv Oblast State Administration

Anatoliy Pedeshko, chef

Département principal de commerce international et de

coopération étrangère

Ville de Kharkiv

Ihor Terekhov, maire adjoint, développement urbain

Batkivshchyna Party

Roman Ilyk, chef de l'Opposition

Express Newspaper

Ihor Pochynok, rédacteur en chef

Front Zmin Party

Stepan Kubiv

Lviv Oblast

Oleh Rudnytskyi, sous-gouverneur



**Ministère de la Justice de l'Ukraine**

Robert Sivers, directeur par intérim  
Département de la justice et de la législation anti-corruption  
Svitlana Komysheko, directrice  
Département de législation et de coopération internationale

**State Agency for Investment and National Projects of Ukraine**

Serhiy Yevlushenko, directeur

**State Penitentiary Service of Ukraine**

Vlad Klysha, chef

Département de coopération internationale

**Verkhovna Rada**

Andriana Kulichytska, chef

Département international, Ombudsman des droits de la

personne

Oleh Bilorus, président  
Comité des affaires étrangères

**Viterra Ukraine**

Yevheniy Khomaiko, négociateur en chef

**À titre individuel**

Yaroslav Davydovych

**BYUT Faction**

Serhiy Sas, chef adjoint

**Central Electoral Commission**

Andriy Mahera, chef intérimaire

**Committee of Voters of Ukraine (CVU)**

Oleksandr Chernenko, chef

**Front Zmin Party**

Andriy Pyshtnyi, sous-chef

**Hromadianska Pozysiya**

Anatoliy Hrytsenko, dirigeant

**ICTV**

Andriy Kulykov, journaliste

**International Foundation for Electoral Systems (IFES)**

Denys Kovryzhenko, expert en élection

**Opora**

Oliha Alyazovska, chef du Conseil

# ANNEXE C

## RÉUNIONS AVEC DES INDIVIDUS ET DES ORGANISATIONS EN UKRAINE

### 13 AU 17 MAI 2012

Organisations et individus	Lieu de la rencontre
Ministère des Affaires étrangères de l'Ukraine	Kyiv
Pavlo Klimkin, sous-ministre	2012/05/13
<b>À titre individuel</b>	2012/05/14
Ihor Fomin, avocat	
Valentyna Ivashchenko	
Iryna Lutsenko	
Borys Nechyporenko, avocat	
Evgeniya Tymoshenko	
Hryhoriy Nemyria, conseiller en politiques étrangères	
Daniel Bilak, associé	
CMS Cameron McKenna LLC	
<b>American Chamber of Commerce in Ukraine</b>	
Jorge Zukoski, président	
<b>Bureau du Procureur général de l'Ukraine</b>	
Natalia Kovtun, chef de section / administratrice du ministère	
<b>Canada-Ukraine Chamber of Commerce</b>	
Emma Turós	
<b>Committee for the Defense of Democracy in Ukraine</b>	
Dmytro Pavlychko, président	
Yurij Scherbak, vice-président	
<b>Banque Européenne pour la reconstruction et le développement</b>	
André Küüsvek, directeur	
Ukraine	
<b>European Business Association</b>	
Anna Derevyanko, directrice générale	
<b>Institute for Economic Research and Political Consultations</b>	
Veronika Movchan, directrice académique	





# ANNEXE B

## Liste des témoins

Organismes et individus	Date	Réunion
<p><b>A titre personnel</b></p> <p>Taras Kuzio, professeur agrégé invité  Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins School of  Advanced International Studies, Johns Hopkins University</p> <p><b>Amis canadiens de l'Ukraine</b></p> <p>Lisa Shymko, directrice principale  Présidente, Centre parlementaire Canada-Ukraine</p> <p><b>Congrès ukrainien canadien</b></p> <p>Taras Zalusky, directeur exécutif  Bureau national</p> <p><b>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</b></p> <p>Leigh Sarty, directeur  Direction des institutions, des politiques et des opérations,  Jillian Stirk, sous-ministre adjointe  Europe, Eurasie et Afrique</p> <p><b>Institute of World Policy</b></p> <p>Alyona Hetmanchuk, directrice</p> <p><b>Kharkiv Human Rights Protection Group</b></p> <p>Halyna Cohnash, représentante</p> <p><b>League of Ukrainian Canadians National Executive</b></p> <p>Ihor Kozak, président  Comité des affaires étrangères</p> <p><b>United Action Center</b></p> <p>Oleh Rybachuk, président</p> <p><b>A titre personnel</b></p> <p>Valentyn Nalyvaichenko  Andrei Piontkovsky  James Sherr  Marcin Swiecicki  Borys Tarasyuk</p>	<p>2011/10/20</p>	<p>7</p>
<p><b>A titre personnel</b></p> <p>Valentyn Nalyvaichenko  Andrei Piontkovsky  James Sherr  Marcin Swiecicki  Borys Tarasyuk</p>	<p>2012/05/03</p>	<p>24</p>
<p><b>United Action Center</b></p> <p>Oleh Rybachuk, président</p> <p><b>A titre personnel</b></p>	<p>2012/07/03</p>	<p>25</p>



défavorisés (particulièrement dans les régions désavantagées sur le plan économique) à avoir accès à une formation qui leur permettra de trouver un emploi ou de devenir travailleurs autonomes. Ce projet permettra d'améliorer les programmes de gestion de trois établissements d'enseignement : l'Anton Makarenko Kyiv Professional-Pedagogical College, l'École de formation professionnelle supérieure pour le tourisme et la restauration de Lviv et l'École Ivano-Frankivsk de formation professionnelle supérieure pour les services touristiques et hôteliers. Au nombre des activités prévues dans le cadre de ce projet, notons : i) le développement de relations plus étroites et mutuellement avantageuses entre les intervenants du gouvernement, de la collectivité et du secteur privé; ii) de nouvelles ressources pédagogiques; iii) l'examen des programmes; iv) la formation des formateurs. Dans l'immédiat, 1 300 étudiants profiteront de ce projet; à plus long terme, sur la durée de vie du projet, 14 000 étudiants recevront une formation professionnelle.

**Equitas — (Composante du) Programme intégral d'éducation aux droits de la personne — 521 393 \$ (2008-2013) — y compris quelques dépenses pour le volet sous-régional ECO/AUS**

- Le Programme intégral d'éducation aux droits de la personne d'Equitas comprend un volet sous-régional en Europe centrale et orientale (ECO) et dans l'ancienne Union soviétique (AUS) qui touche principalement quatre pays : l'Ukraine, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie. Depuis 2008, neuf Ukrainiens ont reçu une formation dans le cadre de la séance annuelle de formation qu'offre Equitas à Montréal, tandis que 13 Ukrainiens ont participé jusqu'ici aux activités sous-régionales dans le cadre du volet ECO/AUS. Un cours de formation aux droits de la personne, adapté à la réalité de la région, a été élaboré dans le cadre de cette initiative et donné en mars 2011. On prévoit que ce cours sera offert régulièrement par le partenaire local d'Equitas en Ukraine, l'Ukrainian Center for Common Ground.



**World Hope International — Début de vie : Un programme pour aider les jeunes à risquer — 435 391 \$ (2009-2013)**

- World Hope International Canada travaille avec une ONG locale, World Hope Ukraine et l'administration municipale de la ville d'Odessa (les services sociaux et trois orphelinats locaux). Ce projet vise à mettre en place un modèle de soins amélioré pour renforcer les droits de la personne et les perspectives de vie des jeunes à risque qui vivent en établissement. Ce projet est mis en œuvre uniquement en Ukraine.

**Organisation mondiale des personnes handicapées (OMPH) — Défenseurs des droits de la personne — 101 080 \$ (2010-2012)**

- Ce projet vise à influencer positivement la vie de personnes handicapées dans les pays en développement, en particulier dans cinq pays cibles de l'ACDI qui ont ratifié la Convention des droits des personnes handicapées, soit la Tanzanie, le Bangladesh, le Pérou, les Caraïbes (Jamaïque) et l'Ukraine. Dix-neuf pour cent de toutes les activités ciblent l'Ukraine.

**Mennonite Economic Development Associates (MEDA) — Stages internationaux — 134 640 \$ (2010-2013)**

- Ce projet vise à donner aux citoyens, aux organismes et aux institutions publiques et privées de l'Ukraine les moyens de soutenir et de promouvoir de façon durable un sous-secteur de l'horticulture équitable et prospère, et ce, avec la pleine participation des petits exploitants agricoles, y compris les femmes et les collectivités marginalisées. Les stagiaires trouveront de nouvelles possibilités de développement de la chaîne de valeurs. Le volet pour l'Ukraine représente 27 % du programme de stages de MEDA.

**YMCA — Programme de stages internationaux pour les jeunes — 44 550 \$ (2010-2012)**

- Ce projet vise à élaborer et à mettre en œuvre un programme de leadership pour les jeunes dans trois YMCA d'Ukraine (Volyn, Kyiv et une autre ville à déterminer) qui s'inspire d'un programme offert par le YMCA de Calgary. Le volet Ukraine représente 9 % du programme de stages du YMCA.

**Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology (Institut des sciences appliquées et de la technologie de la Saskatchewan) — Compétences pour l'emploi en Ukraine — jusqu'à 4 millions de dollars (2012-2016)**  
**(Nota : L'accord de contribution est en cours de négociation — Appel de plus de 2 millions de dollars)**

- Le projet proposé vise à accroître la capacité des personnes ayant suivi une formation professionnelle à réussir dans le secteur privé en pleine expansion en Ukraine et à aider les femmes et d'autres groupes

- Le programme Étudiants pour le développement 2010-2015 offre à des étudiants (du Canada et de pays en développement) universitaires de niveau supérieur la possibilité d'acquérir une expérience de travail dans un domaine connexe à leur domaine d'études. Cette expérience de travail doit également aider les étudiants à atteindre leurs objectifs de carrière, tout en élargissant leurs connaissances des enjeux relatifs au développement international. Les opérations en Ukraine représentent 4 % du projet dans son ensemble.

## **Association des universités et des collèges du Canada — Étudiants pour le développement — 614 221 \$ (2010-2015)**

- En Ukraine, Jeunesse Canada Monde est le plus gros partenaire de la Direction générale des partenariats avec les Canadiens (DGPC). L'Ukraine représente 10 % des fonds consentis par la DGPC dans le cadre de l'enveloppe actuelle d'appui au programme Jeunes leaders en action 2009-2014, pour un total de 4 669 326 \$ sur cinq ans. Chaque année, 72 volontaires canadiens sont envoyés en Ukraine dans le cadre de ce programme quinquennal et sont jumelés à 72 volontaires ukrainiens qui viennent visiter le Canada. L'éducation en matière de santé, le contrôle des maladies transmissibles sexuellement (y compris le VIH/sida), la protection de la biosphère ainsi que l'éducation et la formation environnementales comptent parmi les principaux secteurs d'intervention de Jeunesse Canada Monde en Ukraine.
- Jeunesse Canada Monde — Jeunes leaders en action — 4 668 326 \$ (2008-2014)

## **PROJETS DE PARTENARIAT — EN COURS**

- Quatre-vingt-cinq représentants nationaux et 60 représentants municipaux ont reçu une formation sur l'élaboration de politiques sociales pour les enfants handicapés et ont formé trois groupes de travail ministériels intersectoriels.
- Ce projet vise à favoriser l'intégration des enfants handicapés dans les écoles et les communautés de Lviv et de la Crimée et à développer la capacité des organisations non gouvernementales à faciliter cette intégration.

## **Éducation inclusive pour les enfants handicapés — 4 899 922 \$ (2008-2013)** **Organisation de mise en œuvre : Canadian Centre on Disability Studies**

## **PROJETS BILATÉRAUX — HÉRITAGE**

- Résultats escomptés : Le volume de grains vendus par les membres de la coopérative augmentera, passant de 15 000 à 60 000 tonnes.
- mettant sur pied des coopératives pour offrir des services modernes de manutention, d'entreposage et de mise en marché des céréales.

- Expansion de l'horticulture — 10 250 000 \$ (2008-2013)  
Organisation de mise en œuvre : Mennonite Economic Development Association
- Ce projet vise à renforcer les capacités de petits exploitants agricoles et d'autres intervenants de la chaîne de valeur dans les régions de Crimée et de Zaporojie à se lancer dans la production, la transformation et la commercialisation de produits sélectionnés.
- Parmi les résultats obtenus à ce jour : Plus de 3 300 petits exploitants agricoles ont accru leur compétitivité dans le secteur de l'horticulture grâce à une assistance technique qui a mis l'accent sur la culture de produits à fort rapport économique. L'ACDI a également renforcé la capacité de 142 agricultrices (particulièrement des mères chefs de famille monoparentale à faible revenu) à gagner des revenus supplémentaires grâce à la culture de produits à fort rapport économique, comme les fraises et les raisins de table.

**Projet Canada-Ukraine pour la qualité et la sécurité du grain — 3 000 000 \$ (2011-2013)**

**Organisation de mise en œuvre : CanEd International**

- Ce projet vise à améliorer les systèmes de classement des grains et d'évaluation de leur qualité afin qu'ils répondent aux normes internationales et à fournir de l'équipement pour faire des analyses en laboratoire.
- Résultats escomptés : La demande pour les services d'analyse et d'évaluation de la qualité des grains augmentera de 50 %. Elle sera mesurée par l'éventail des services d'analyse et d'évaluation offerts aux différents intervenants dans la chaîne d'approvisionnement en grains.

**Développement du secteur de l'agricole — 2 500 000 \$ (2011-2013)**  
**Organisation de mise en œuvre : Société financière internationale**

- Ce projet vise à créer un secteur de l'assurance agricole viable en Ukraine par un meilleur cadre de réglementation, une plus grande transparence, le renforcement des capacités des compagnies d'assurance privées et la sensibilisation du public.
- Résultats escomptés : Un organisme gouvernemental ou travailleront au moins cinq personnes sera créé. Il obtiendra un soutien financier pour gérer les programmes de subvention pour l'assurance agricole.

**Projet de coopératives pour l'entreposage et la mise en marché des céréales en Ukraine — 13 500 000 \$ (2012-2016)**

**Organisation de mise en œuvre : À déterminer (projet directif; la demande de propositions sera lancée d'ici peu)**

- Ce projet vise à lever les contraintes auxquelles font face les petits et moyens producteurs de céréales dans deux régions de l'Ukraine en



**Renforcement de la Banque nationale d'Ukraine — 6 045 901 \$ (2009-2013)**

- Ce projet vise à améliorer le climat des affaires dans son ensemble et à accroître le potentiel de croissance économique en renforçant la Banque nationale d'Ukraine.
- Résultats obtenus jusqu'ici : La Banque nationale d'Ukraine est intervenue auprès de 28 banques, dont trois ont reçu de nouveaux capitaux de l'État, six ont été restructurées ou vendues, 16 ont été liquidées et trois ont été placées sous administration provisoire.

**Entrepreneuriat (Croissance économique durable)**

**Gestion décentralisée de la formation des compétences — 7 027 560 \$ (2005-2012)**

**Organisation de mise en œuvre : Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology (Institut des sciences appliquées et de la technologie de la Saskatchewan), en collaboration avec l'Association des collèges communautaires du Canada**

- Ce projet vise à appuyer la mise en place d'un système national de formation professionnelle axée sur la demande partout en Ukraine.
- Résultats obtenus jusqu'ici : Près de 700 établissements de formation professionnelle ont créé des comités qui font participer des employeurs à la conception des programmes de formation et plus de 240 écoles ont désigné un agent chargé de promouvoir et d'assurer l'égalité entre les sexes.

**Agriculture (Croissance économique durable et sécurité alimentaire)**

**Accroître la concurrence du secteur laitier — 9 100 000 \$ (2008-2013)**

**Organisation de mise en œuvre : Société de coopération pour le développement international**

- Ce projet vise à aider les exploitants de fermes laitières de Lviv et de Dnipropetrovsk à produire plus de lait, à améliorer la qualité du lait produit et à avoir accès à la chaîne de valeur de transformation et de mise en marché des produits laitiers.

- Résultats obtenus jusqu'ici : En tout, 3 000 producteurs laitiers de 70 villages, 37 agriculteurs privés et 14 entreprises agricoles ont bénéficié d'une assistance technique, ce qui a dépassé la cible de 2 500 exploitants de fermes laitières dans 50 collectivités.

**Renforcement des capacités de formation en matière d'élections et sensibilisation des électeurs — 1 200 000 \$ (2012-2013)**  
**Organisation de mise en œuvre : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe**

- Ce projet vise à renforcer les capacités de la Commission électorale centrale à former des commissaires d'élection, à sensibiliser les électeurs ukrainiens à l'importance des élections, à les informer de leurs droits et à leur expliquer les procédures électorales.
- Résultats escomptés : Participation accrue des citoyens et de la société civile aux activités électorales en Ukraine, mesurée par le taux de participation aux élections et le niveau de participation de la société civile au processus électoral.

**Environnement propice aux affaires (Croissance économique durable)**

- Renforcement des capacités des services douaniers de l'État — 2 019 122 \$ (2009-2012)**  
**Organisation de mise en œuvre : Agence des services frontaliers du Canada**
- Ce projet vise à renforcer les capacités des laboratoires des services douaniers de l'Ukraine à identifier adéquatement les biens de façon à imposer les taxes appropriées.
  - Résultats obtenus jusqu'ici : Quatre analyses des lacunes (portant sur la méthodologie, les instruments, les outils de détection, les relations entre le laboratoire central et les laboratoires régionaux) ont été réalisées pour le laboratoire central situé à Kiev et les trois laboratoires régionaux (Dnipropetrovsk, Simferopol, Odessa).

**Instauration d'un environnement favorable aux entrepreneurs — 2 200 000 \$ (2008-2012)**  
**Organisation de mise en œuvre : Société financière internationale**

- Ce projet vise à rationaliser et à simplifier les procédures administratives et réglementaires les plus lourdes pour les petites et moyennes entreprises.
- Résultats obtenus jusqu'ici : Réduction des lourdeurs administratives par l'amélioration ou l'élimination de plus de 2 100 procédures administratives, y compris la réduction du nombre de permis et de licences obligatoires pour démarrer ou exploiter une entreprise. L'appui du Canada aux changements apportés à la réglementation s'est traduit par l'adoption de 11 lois et des économies de 24 millions de dollars pour les entreprises du secteur privé.

respectent les pratiques exemplaires internationales et les normes européennes.

- Résultats obtenus jusqu'ici : Onze projets d'élaboration de politiques ayant trait à la politique en matière de communications, aux coopératives agricoles, à l'égalité entre les sexes, au développement stratégique régional et aux services de permis ont été approuvés par l'ACDI et sont en cours.

#### **Réforme de la gestion des ressources humaines de la fonction publique —**

**5 732 562 \$ (2006-2012)**

**Organisation de mise en œuvre : Bureau canadien de l'éducation internationale (BCEI)**

- Ce projet appuie les efforts déployés par l'Ukraine pour établir une fonction publique responsable et transparente, qui respecte les normes européennes.

- Résultats obtenus jusqu'ici : Le BCEI a collaboré avec l'École de la fonction publique du Canada pour mettre sur pied un programme de leadership à l'intention des hauts fonctionnaires ukrainiens. Initialement, seules 15 personnes devaient participer à ce projet pilote. Le programme a été élargi à la demande du cabinet des ministres de l'Ukraine, devenant ainsi le programme de leadership officiel à l'intention de tous les sous-ministres et sous-ministres adjoints et a permis de toucher 150 cadres supérieurs sur un total de 600. De plus, des outils d'évaluation des candidats répondant aux normes du SIGMA de l'OCDE ont été élaborés et mis à l'essai dans le cadre des processus d'embauche et de promotion. Sept gestionnaires et sept analystes des politiques ont ainsi été nommés en utilisant ces outils.

#### **Développement régional et gouvernance — 7 650 814 \$ (2005-2012)** **Organisation de mise en œuvre : Institut urbain du Canada**

- Ce projet aide le gouvernement de l'Ukraine à reproduire les pratiques participatives en matière de développement économique régional qui ont d'abord été mises à l'essai dans deux régions de 2005 à 2010 et à les adopter à l'échelle du pays.

- Résultats obtenus jusqu'ici : En tout, 37 projets stratégiques prioritaires et 22 projets d'immobilisations ont été élaborés, ce qui a attiré des investissements totaux de 5 478 843 \$ dans les deux régions. Pour reproduire ces réalisations au-delà des deux régions initialement ciblées, le projet a lancé un programme de formation en vue de former des formateurs partout en Ukraine.



- Ce projet vise à concevoir un programme et des cours de formation et à éduquer les formateurs de manière à améliorer la capacité du système judiciaire de résoudre les cas où des entreprises et des entrepreneurs sont concernés.

- Résultats escomptés : Jusqu'à 120 membres du personnel et juges formateurs à l'École nationale des juges bénéficieront de séances de formation dans le but d'accroître les connaissances et les compétences d'au moins 500 juges répartis dans des endroits sélectionnés en ce qui a trait aux compétences judiciaires essentielles et aux questions générales relatives au commerce, aux rouages du gouvernement et à l'administration.

#### **Institutions publiques responsables (croissance économique durable)**

### **Projet de développement économique local et municipal — 14 147 560 \$ (2010-2015) Organisation de mise en œuvre — Fédération canadienne des municipalités**

- Ce projet vise à apporter des améliorations concrètes à la planification et à la prestation de services qui appuient la croissance économique dans les municipalités.

- Parmi les résultats obtenus à ce jour : Les 12 municipalités participantes au projet ont établi leur propre équipe de travail responsable de la planification stratégique. Au total, 180 personnes (employés et conseillers municipaux, représentants d'entreprises et délégués de la population) participent au processus de planification stratégique de leur municipalité.

### **Développement économique fondé sur des données probantes — 10 012 797 \$ (2010-2015)**

#### **Organisation de mise en œuvre : Conférence Board du Canada**

- Ce projet vise à renforcer la capacité des représentants de Lviv et de Dnipropetrovsk à élaborer des plans de développement économiquement aux niveaux national, régional et municipal.

- Résultats obtenus jusqu'ici : Six villes partenaires ont été sélectionnées (Lviv, Drohobich, Chernonograd, Dnipropetrovsk, Nikopol et Krivii Rig). Une évaluation des besoins et de la capacité en formation a été conçue et réalisée dans toutes les villes partenaires.

### **Mécanisme de soutien aux réformes et à la mise en œuvre des politiques — 8 400 000 \$ (2006-2013)**

#### **Organisation de mise en œuvre : Bureau canadien de l'éducation internationale**

- Cette initiative appuie des sous-projets pour améliorer la capacité des institutions gouvernementales au niveau régional à formuler et à appliquer des politiques axées sur la réforme qui sont dans l'intérêt public et qui

**PROJETS BILATÉRAUX — EN COURS**

**Primauté du droit (croissance économique durable)**

**Mesures de lutte contre la corruption — 5 639 571 \$ (2008-2012)**  
**Organisation de mise en œuvre — Justice Canada**

- Ce projet vise à accroître l'efficacité du gouvernement ukrainien en proposant une stratégie nationale intégrée et cohérente pour lutter contre la corruption.

- Parmi les résultats obtenus à ce jour : Afin de mieux comprendre la nature particulière des pratiques de corruption propres à l'Ukraine, des recherches ont été menées sur 14 sujets (p. ex. capacité des médias et des ONG de contribuer aux efforts de lutte contre la corruption, corruption au sein du secteur privé, dénonciation, opinions publiques des représentants élus, environnement des affaires, environnement politique, opposition aux efforts de lutte contre la corruption). Les constatations de ces études seront présentées au gouvernement de l'Ukraine avant la fin du projet afin d'appuyer les efforts du prochain gouvernement pour combattre la corruption.

**Réforme judiciaire pour les jeunes — 6 661 799 \$ (2009-2015)**  
**Organisation de mise en œuvre — AgriTeam Canada**

- Ce projet vise la résolution des problèmes actuels et l'atténuation des préoccupations concernant les services, la réhabilitation et l'aide offerts aux jeunes à risque en Ukraine.
- Parmi les résultats obtenus à ce jour : Au total, 8 juges et 36 intervenants du système judiciaire pour les jeunes ont participé à un séminaire d'élaboration de politiques nationales pour examiner les pratiques exemplaires et les options stratégiques en matière de justice pour les jeunes afin d'appuyer la réforme judiciaire pour les jeunes et pour cerner, examiner et combler les lacunes dans les politiques et les lois du système judiciaire pour les jeunes en Ukraine.

**Formation du personnel judiciaire pour favoriser la croissance économique en**  
**Ukraine — 6 600 000 \$ (2012-2016)**  
**Organisation de mise en œuvre — Institut national de la magistrature et**  
**Commissariat à la magistrature fédérale Canada.**

8. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie avec ses partenaires internationaux les moyens à prendre pour limiter, en vertu des lois canadiennes applicables, les voyages à l'étranger et les activités « commerciales » illicites d'oligarques et de représentants gouvernementaux corrompus ainsi que de leurs familles.



- capacités, le gouvernement du Canada devrait recourir à des mécanismes multilatéraux, bilatéraux et autres pour qu'un nombre important de Canadiens, au moins comparable au nombre envoyé durant l'élection présidentielle de 2010, participent à ces élections cruciales à titre d'observateurs à court terme et à long terme. Les observateurs à long terme devraient être déployés dans les meilleurs délais. La mission d'observation électorale du Canada en Ukraine devrait être dirigée par un éminent Canadien ou une éminente Canadienne.
4. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada poursuive des négociations sur le libre-échange avec le gouvernement de l'Ukraine. Tout accord final doit toutefois contenir des dispositions sur la primauté du droit et la démocratie conformément à ce qui se fait actuellement au Canada. De plus, le gouvernement du Canada doit déclarer publiquement que la ratification de tout accord de libre-échange sera sous réserve de la réalisation de progrès véritables dans le domaine des droits de la personne, de la démocratie et de la primauté du droit, ainsi que de la prise de mesures acceptables concernant les poursuites sélectives et à mobile apparemment politique contre des dirigeants politiques.
5. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada maintienne le programme d'aide de l'ACDI en Ukraine. Il recommande également de cibler explicitement les activités favorisant la primauté du droit et la bonne gouvernance en Ukraine ainsi que la facilitation de la participation de la société civile à la gouvernance et au processus décisionnel à tous les niveaux. L'aide au développement devrait aussi cibler particulièrement les organisations de la société civile vouées à la primauté du droit, aux droits de la personne et à la gouvernance.
6. Dans le but de favoriser l'épanouissement de la société civile, de la démocratie et de la primauté du droit, le Comité recommande que soit reconnue l'importance d'accroître le nombre de jeunes Ukrainiens et de jeunes Canadiens participant à l'Accord sur la mobilité des jeunes.
7. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada joue un rôle de premier plan auprès du G8, du G20 et du Fonds monétaire international et d'autres tribunes internationales afin d'étudier tous les moyens qui permettraient à la communauté internationale de lutter contre le blanchiment d'argent en Ukraine et par l'intermédiaire de l'Ukraine.

illégal des oligarques ukrainiens, ce qui, espérons-le, atténuerait leur impact malsain sur la vie économique et politique de ce pays.

## RECOMMANDATIONS POUR UNE ACTION CANADIENNE

Les objectifs du renforcement de la démocratie et de la prospérité pour les Ukrainiens ne se réaliseront pas rapidement ni facilement. Néanmoins, le Comité croit qu'ils sont atteignables, particulièrement avec l'aide d'amis comme le Canada. C'est la raison pour laquelle le Comité continuera de surveiller étroitement l'évolution de la situation en Ukraine.

Sur la foi des témoignages qu'il a entendus et des conclusions du présent rapport, le Comité est d'avis que les recommandations suivantes doivent guider le dialogue du Canada avec l'Ukraine :

1. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada poursuive une politique à long terme de dialogue fondée sur des principes avec l'Ukraine. Ce dialogue devrait porter sur toutes les questions soulevées dans le présent rapport, notamment la primauté du droit, la gouvernance politique et économique, les élections, le climat porteur d'une société civile, la liberté de presse, la liberté universitaire, la liberté de culte, le commerce et les investissements, la mobilité de la jeunesse et les échanges culturels.

2. Le Comité recommande que dans l'immédiat le gouvernement du Canada réclame énergiquement :
  - La prestation de soins médicaux immédiats, indépendants et adéquats à tous les dirigeants politiques, plus particulièrement ceux qui sont détenus en vertu d'accusations à mobile apparemment politique;

- La remise en liberté sans délai de tous les dirigeants politiques condamnés à l'issue de procès à mobile apparemment politique, notamment Ioulia Tymochenko, Yuri Lutsenko et Valeri Ivachtchenko, entre autres;
- Le renforcement de la primauté du droit et le respect intégral des droits de la personne, de la liberté de presse, de la liberté de culte et de la liberté universitaire en Ukraine.

3. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne des mesures concrètes pour favoriser la tenue d'élections législatives libres, équitables et transparentes en Ukraine, en octobre 2012, qui respectent les normes internationales et qui sont acceptables pour les citoyens du pays. Outre les programmes existants de formation et de renforcement des



examen. Par conséquent, tous les partis auront l'occasion d'étudier les accords de libre-échange conclus avec l'Ukraine avant leur ratification.

#### D. Endiguer la corruption de haut niveau

Au cours de ses audiences à Ottawa et de ses réunions en Ukraine, le Comité a entendu parler des activités d'oligarques puissants en Ukraine, qui financent les politiciens de toutes les affiliations politiques et qui, plus particulièrement, sont perçus comme des symboles de la corruption de haut niveau au pays et comme la base d'appui du régime en Europe de l'Ouest et ailleurs et que leurs enfants y font des études. C'est la raison pour laquelle il a fait valoir que des discussions concertées entre les pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni au sujet de la possibilité de dresser une liste de personnes visées par l'interdiction de voyager pour empêcher certains oligarques de voyager à l'étranger nuisaient à leurs intérêts personnels. Il a dit : « Je crois qu'il faut une réponse concertée, en ce sens que le Canada, les États-Unis et l'UE y participeront. Il n'est pas encore nécessaire qu'elle soit réelle, mais si on laissait simplement couler que nous discutons de cette possibilité, cela aurait un impact considérable<sup>104</sup>. » D'autres ont aussi soulevé auprès du Comité la question de l'adoption par le Canada et d'autres pays aux vues similaires de mesures liées à l'interdiction de voyager contre certains individus et dirigeants, le blanchiment d'argent et le crime organisé.

Parallèlement, l'expert ukrainien, James Sherr, qui a également témoigné devant le Comité, qualifie de distractions malheureuses les discussions concernant particulièrement l'imposition d'une liste de personnes visées par l'interdiction de voyager. Il préconise plutôt le renforcement de nos propres règles nationales contre le blanchiment d'argent et d'autres pratiques de corruption. Selon lui :

Ce n'est pas une question de sanctions à caractère politique, mais de respect de l'intégrité de nos valeurs juridiques. De plus, cela enverrait le message que non seulement la façon de gouverner et de faire des affaires ne correspond pas à la nôtre, mais qu'elle nuit aux perspectives commerciales et aux bénéfices des entreprises. Ce message serait beaucoup plus puissant que d'interdire au fils d'un ministre d'étudier en Grande-Bretagne ou à cet individu qu'il ne peut pas voyager en Europe<sup>105</sup>.

Concrètement, il serait probablement plus efficace qu'une telle liste de personnes visées par l'interdiction de voyager ou toute autre mesure analogue soit entreprise par l'Union européenne ou par les États-Unis. Par ailleurs, le Comité croit que le Canada et ses alliés devraient examiner individuellement et conjointement tous les mécanismes à leur disposition qu'ils pourraient invoquer pour endiguer les activités internationales

104 Ibid.  
105 Yurii Onyshchiv, James Sherr, « Ukraine's Relationship with the EU is Destructive », *Kyiv Post*, 26 avril 2012.



l'information fournie au Comité par le gouvernement du Canada indique qu'un autre des objectifs des démarches en vue de conclure un accord global consiste à créer un environnement plus sécuritaire pour les négociants et investisseurs canadiens faisant des affaires en Ukraine. De plus, selon l'information fournie au Comité, les entreprises canadiennes recherchent des placements dans les secteurs ukrainiens comme l'agriculture, l'énergie, les mines, ainsi que dans les créneaux émergents des technologies propres.

À une question au sujet des négociations menées à l'automne 2011 sur l'accord de libre-échange, Jillian Stirk, la représentante des Affaires étrangères a dit au Comité que le « défi consiste à équilibrer les encouragements et les éléments dissuasifs. Le gouvernement suivra la situation de près et nous chercherons la meilleure façon de procéder dans le cadre des négociations en cours<sup>102</sup> ».

Au moins un groupe témoignant devant le Comité, à Ottawa, les Amis canadiens de l'Ukraine, a recommandé la suspension des négociations sous réserve de la participation d'Ioulia Timochenko aux élections législatives en octobre; ils ont préconisé le retrait du processus si elle en est empêchée. Ancien vice-premier ministre et conseiller actuel de M<sup>me</sup> Tymochenko, Hryhorii Nemyria a dit au Comité, à Kyiv, que bien que le libre-échange soit une bonne chose, il fallait tenir compte des dynamiques, et les négociations offraient au Canada un levier qu'il pourrait songer à utiliser. D'autres témoins, notamment la majorité des interlocuteurs en Ukraine, n'ont pas réclamé de suspendre les négociations. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le père Borys Gudziak croit que le Canada doit être présent pour pouvoir exercer son influence.

Le Congrès ukrainien canadien a dit au Comité que « les négociations [...] devraient être subordonnées à l'engagement de la part du gouvernement ukrainien à respecter la démocratie et les droits humains. Compte tenu du contexte politique en Ukraine, nous encourageons vivement le Canada à s'assurer que le projet d'accord de libre-échange entre le Canada et l'Ukraine renferme des dispositions explicites garantissant les droits humains, la primauté du droit et le respect de principes démocratiques fondamentaux, à titre de condition à la ratification d'un tel accord<sup>103</sup> ».

Le Comité admet d'une part l'argument selon lequel aller de l'avant avec les négociations à ce stade-ci et dans l'actuel contexte politique difficile en Ukraine risque d'être perçu par les Ukrainiens, y compris ceux qui œuvrent pour changer les choses, comme une acceptation des abus. Il croit d'autre part que la poursuite des négociations gardera ouverte la possibilité d'une plus grande prospérité en Ukraine. Comme il a été souligné plus haut, les États de l'UE ont clairement affirmé que la ratification de leur association et accord de libre-échange avec l'Ukraine dépendra de l'évolution de la situation dans ce pays. Le Comité est conscient du fait que le gouvernement du Canada s'est engagé à déposer tous les traités internationaux à la Chambre des communes pour

102 FAAE, *Témoignages*, 20 octobre 2011.  
103 *Ibid.*

nécessité de cette contribution. Il croit aussi que le Canada devrait employer des mécanismes multilatéraux, bilatéraux et non gouvernementaux pour pouvoir envoyer en Ukraine un important contingent d'observateurs dirigé par une personnalité politique.

### C. Relations économiques et négociations de libre-échange

Le site Web du MAECI précise que le « Canada et l'Ukraine jouissent de relations commerciales positives<sup>101</sup> ». Les échanges commerciaux bilatéraux entre le Canada et l'Ukraine ont totalisé quelque 286,4 millions de dollars en 2011, les exportations du Canada (150,2 millions de dollars) comprenant du poisson et des fruits de mer, de la machinerie, des produits pharmaceutiques et des boissons. Les importations de l'Ukraine (136,4 millions de dollars) au cours de la même année comprenaient du fer et de l'acier, des combustibles minéraux et du pétrole, des fertilisants ainsi que des produits dérivés du fer et de l'acier.

En réalité, toutefois, les relations commerciales sont plutôt faibles compte tenu de tous les liens décrits plus haut — l'Ukraine était la 63<sup>e</sup> plus importante destination des exportations du Canada en 2011, et la 82<sup>e</sup> plus importante source des importations — et de la présence d'une très importante communauté de Canadiens d'origine ukrainienne qui pourrait investir de façon rentable dans ce pays. En fait, selon les statistiques du gouvernement ukrainien, fournies au Comité par Veronika Movchan, le stock intrant d'investissements directs étrangers en Ukraine se chiffrait à quelque 119,4 millions \$US en date du 31 décembre 2011, ou environ 0,24 % du total du stock intrant d'investissements directs étrangers en Ukraine.

La valeur des échanges bilatéraux a diminué sensiblement, passant de 427,1 en 2008 à 286,4 millions de dollars, ce qui n'est peut-être pas surprenant vu que l'Ukraine a été durement touchée par la crise financière mondiale. Toutefois, comme nous en avons précédemment fait la remarque, outre la crise financière, on a dit au Comité, en Ukraine, que l'incertitude qui subsiste à propos de la primauté du droit, de la corruption et du manque de transparence nuit à la croissance des investissements canadiens et autres dans le pays. Outre que de contribuer à la prospérité de l'Ukraine (et du Canada), les entreprises canadiennes appliquant des pratiques exemplaires et exigeant leur application relativement à leurs investissements pourraient également être une force du changement en Ukraine qui irait au-delà du développement de l'économie du pays.

En juin 2010, on a annoncé que le Canada et l'Ukraine amorceraient des négociations en vue de conclure un accord de libre-échange. Jusqu'à présent, quatre séances de négociations ont été tenues, la dernière remontant à avril 2012, à Kyiv. Le Canada et l'Ukraine ont déjà signé un Accord sur la promotion et la protection de l'investissement étranger, une Convention en vue d'éviter les doubles impositions et un Accord sur le transport aérien. Toutefois, au-delà de fournir des balises aux producteurs et exportateurs canadiens pour permettre un accès concurrentiel à leurs produits et services,



À une question au sujet des autres volets du programme de l'ACDI à Lviv, le professeur Yaroslav Hrytsak de l'Université catholique d'Ukraine, a aussi recommandé de prioriser la démocratie. À Kharliv et ailleurs en Ukraine, les organisations non gouvernementales œuvrant dans la région ont clairement indiqué au Comité qu'elles aimeraient obtenir plus d'aide en matière de partage d'information, de formation et de renforcement des capacités. De plus, des témoins tels que l'ancien ambassadeur de l'Ukraine au Canada, Yuri Scherbak, ont souligné l'importance des stages et d'autres possibilités pour les jeunes Ukrainiens et Canadiens. À Lviv, le père Borys Gudzyak a dit aux membres que des programmes du genre « valent leur pesant d'or », et a exhorté le Canada à les multiplier. Un accord sur la mobilité des jeunes a permis à une certaine de jeunes Ukrainiens de venir au Canada en 2011.

Dans l'ensemble, bien que les programmes existants gérés par l'ACDI en Ukraine abordent des questions liées au développement démocratique, une intervention plus concrète dans les domaines de gouvernance et de primauté du droit — *au-delà* du contexte du développement économique — enverrait un message fort et positif tant aux dirigeants politiques ukrainiens qu'aux membres de la société civile dans ce pays du sérieux de l'intervention du Canada en Ukraine.

## B. Observation des élections

Vu sa relation exceptionnelle avec l'Ukraine et l'importante communauté de Canadiens d'origine ukrainienne, le Canada contribue depuis longtemps et de façon considérable au développement démocratique de ce pays avec ses missions d'observation électorale en Ukraine. Les Canadiens, notamment leurs parlementaires, ont observé des élections législatives et présidentielles dans le cadre de missions internationales menées par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), ont participé à des missions bilatérales du gouvernement du Canada et à des missions organisées par la communauté ukrainienne au Canada. Lors des élections présidentielles de 2004, la délégation d'observateurs canadiens était dirigée par un ancien premier ministre, le très honorable John Turner. Pour les élections présidentielles de 2010, elle était dirigée par la sénatrice Raynell Andreychuk. Dans son témoignage devant le Comité, à Ottawa, le parlementaire ukrainien et ancien ministre des Affaires étrangères, Borys Tarasyuk, a dit aux membres que : « Je voudrais vous rappeler que, en 2004, à l'occasion des élections présidentielles les plus spectaculaires, les ONG et les parlementaires canadiens étaient représentés au sein du plus important groupe d'observateurs étrangers, lequel comptait 1 500 membres. Nous nous attendons cette fois à ce que le Canada fournisse pas moins de 1 500 observateurs étrangers<sup>100</sup>. »

En raison de l'importance des élections législatives qui se tiendront en Ukraine en octobre 2012, des témoins ont souligné l'absolue nécessité de la présence d'observateurs électoraux à court terme et à long terme dans les mois à venir. Il faudrait dès que possible déployer des observateurs à long terme avant les élections. Le Comité convient de la



effectuées entre 2004-2005 et 2009-2010 consacrés à la gouvernance démocratique et 49 % au développement du secteur privé<sup>95</sup>.

En 2005, l'Ukraine fut identifiée comme l'un des 25 pays partenaires dans le développement, puis fut incluse en 2009 parmi les 20 pays cibles par le Canada. Le programme de coopération technique en Ukraine demeure le seul que l'Agence mène en Europe aux termes duquel elle a décaissé quelque 28,55 millions de dollars en 2010-2011, et totalise environ 20 millions de dollars par année en moyenne. Les priorités de l'ACDI en Ukraine pour la période 2009-2014 sont la croissance économique durable et la sécurité alimentaire<sup>96</sup>. Elles permettent la coopération dans des secteurs comme le soutien des coopératives de crédit, la réduction des formalités administratives, le développement économique régional et l'aide agricole. Le site Web de l'ACDI ajoute que : « Le programme de l'ACDI en Ukraine a pour objectif d'améliorer les perspectives économiques des Ukrainiens, et ce, dans une démocratie renforcée<sup>97</sup> ». À titre d'exemple : « Formation du personnel judiciaire pour favoriser la croissance économique en Ukraine. » Ce projet vise à « concevoir un programme et des cours de formation et à éduquer les formateurs de manière à améliorer la capacité du système judiciaire de résoudre les cas où des entreprises et des entrepreneurs sont concernés<sup>98</sup> ». Au moyen de cette approche globale, l'ACDI facilite actuellement la gouvernance démocratique en finançant notamment la préparation et la surveillance d'élections.

Des représentants de la société civile et d'autres interlocuteurs en Ukraine étaient reconnaissants pour l'aide canadienne. Malgré le fait toutefois que le développement économique puisse aussi contribuer au renforcement de la démocratie, les questions de primauté du droit et de gouvernance étaient au cœur des préoccupations des témoins. Taras Zalusky du Congrès des Ukrainiens-Canadiens a dit au Comité que :

En ce qui concerne l'ACDI, l'Agence canadienne de développement international, ses priorités actuelles concernent l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement économique de l'Ukraine. Nous croyons qu'il faudrait modifier ces priorités afin d'inclure la bonne gouvernance, le développement démocratique, la réforme judiciaire et le soutien de la société civile. Le Canada peut aider à favoriser le développement du secteur des ONG, notamment les groupes travaillant dans les domaines des droits humains, de l'éducation et de la réforme du droit, puisqu'une société civile dynamique est le meilleur garant de l'évolution démocratique de l'Ukraine à long terme<sup>99</sup>.

ACDI, « *Country Program Evaluation – Ukraine: Synthesis Report*, juin 2011, p. 64. Le rapport précise à la note de bas de page 85 que, « Les chiffres sur les décaissements sectoriels doivent être considérés comme approximatifs, étant donné que le classement par catégorie peut être mis en question. »

96 ACDI, L'Ukraine : Rapport de l'ACDI 2009-2010.

97 ACDI, Ukraine.

98 « Aide canadienne au développement en Ukraine », note d'information fournie au Comité par l'ACDI en mai 2012. La liste complète des projets de l'ACDI en Ukraine se trouve à la page « Banque de projets » de l'Agence. La liste des projets financés par l'ACDI se trouve également à l'Annexe A du présent rapport.

99 FAAE, *Témoignages*, 20 octobre 2011.

de la Chambre de commerce américaine en Ukraine, Jorge Zukoski, a convenu que l'expérience américaine avait été favorable.

Dans l'ensemble, le Comité croit que le dialogue soutenu avec l'Ukraine est la façon la plus efficace pour le Canada d'atteindre des objectifs dans ce pays. Ce dialogue toutefois doit s'appuyer sur des principes et comporter des balises. Il ne faut pas négliger l'érosion de la primauté du droit et des principes démocratiques en Ukraine, y compris la corruption généralisée, les procès à mobile apparemment politique et la diminution de la liberté de presse.

Le Comité croit que le Canada doit continuer à livrer un message fort et public à l'Ukraine au sujet de la nécessité d'une adhésion sans réserve aux principes de la démocratie représentative, aux droits de la personne et à la primauté du droit. Bien qu'il convienne que, tout compte fait, le dialogue soit préférable à l'isolement, particulièrement au cours des mois menant aux élections législatives d'octobre 2012, la tenue de ces élections et le traitement de l'opposition et des forces démocratiques dans la société ukrainienne pourraient obliger un réexamen.

Il est important pour les gouvernements de dialoguer. Toutefois, pour terminer, le Comité est du même avis que de nombreuses personnes qu'il a rencontrées en Ukraine, soit que le resserrément des liens non gouvernementaux, tant entre le milieu des affaires que les organisations de la société civile et les particuliers, est très important pour le développement démocratique de ce pays et le renforcement des relations avec le Canada.

## PRIORITÉS D'ACTION

### A. Aide au développement

La majorité de l'aide canadienne apportée à l'Ukraine depuis 20 ans — qui a variée entre la coopération sur la non-prolifération nucléaire à la gouvernance et la prospérité — s'est faite à travers la contribution de plus de 380 millions de dollars en aide bilatérale au développement. Ce décaissement a fait du Canada le sixième plus important donateur bilatéral envers l'Ukraine après les États-Unis, l'Allemagne, le Japon, la Suède et la France. Bien que l'aide à l'Ukraine ait été initialement administrée par un Groupe de travail sur l'Europe centrale et l'Europe de l'Est au MAECI, cette responsabilité a par la suite été confiée à l'ACDI en 1995. Selon une évaluation interne menée par l'ACDI en 2004, « le transfert du programme de l'Ukraine sous la responsabilité de l'ACDI a marqué un réajustement de la portée du programme pour se concentrer davantage sur la bonne gouvernance et le développement du secteur privé (comme élément de bien-être économique)<sup>94</sup> ». Ces volets généraux sont demeurés au cœur du travail de l'ACDI en Ukraine pendant le reste de la décennie, avec environ 46 % des décaissements du projet



environnement qui permet des élections libres et justes, et qui favorise la démocratie, les droits de la personne et la primauté du droit pour tous les Ukrainiens»<sup>91</sup>. Des messages analogues ont également été transmis au gouvernement de l'Ukraine durant d'autres réunions de haut niveau auxquelles le premier ministre et le ministre des Affaires étrangères du Canada ont participé, dont la plus récente au Sommet de l'OTAN en mai 2012.

Quelques jours seulement avant l'arrivée du Comité en Ukraine, une haute fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères, Jillian Stirk, a fourni des précisions au sujet de son témoignage antérieur dans un mémoire envoyé au Comité. Elle a réitéré que la politique du Canada consiste à tabler sur son partenariat spécial avec l'Ukraine, à discuter avec l'administration ukrainienne et à coopérer avec les Ukrainiens qui cherchent à édifier une société pacifique, démocratique et prospère. Elle a ajouté : « Nous croyons avoir beaucoup plus à perdre qu'à gagner en ne dialoguant pas, et le dialogue est ce que le peuple ukrainien attend de nous ».<sup>92</sup>

Cette focalisation sur le dialogue par opposition à l'isolement n'a pas empêché la diplomatie canadienne en Ukraine d'être efficace, toutefois, notamment relativement à la décision du Canada de négocier l'accès à des soins médicaux indépendants pour Ioulia Timochenko. Bien que la visite initiale de médecins canadiens et allemands pour examiner M<sup>me</sup> Timochenko ait encore une fois été une source de litiges avec le gouvernement de l'Ukraine, la fille de M<sup>me</sup> Timochenko a remercié le Comité à Kyiv pour le fait que le Canada ait été parmi les premiers à intervenir en vue d'exiger que sa mère soit traitée de façon humanitaire. Outre que de réclamer des mesures additionnelles, elle a demandé que le Canada continue de contribuer à la « guerre d'information » en cours en continuant de rapporter les faits à propos de la situation en Ukraine.

Lors d'une réunion informelle avec le Comité, à Kyiv, le vice-ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine, Pavlo Klimkin, a dit aux membres qu'il croyait que la poursuite du dialogue — qui comprendrait également l'exercice de pressions pour le changement en Ukraine — serait à l'avantage et du Canada et de l'Ukraine, particulièrement s'il était plus structuré. Le gouvernement de l'Ukraine a suggéré l'établissement à l'échelon ministériel d'une commission bilatérale permanente qui chapeauterait les groupes de travail dans des domaines comme l'investissement et l'énergie. Il a dit aux membres qu'une commission de partenariat stratégique semblable avait été établie entre les États-Unis et l'Ukraine, et que l'expérience s'était révélée positive<sup>93</sup>. Au-delà des structures, M. Klimkin a fait valoir que la relation nécessitait une plus grande intervention au niveau politique, et a ajouté que la visite du Comité était un signe positif. Interrogé à l'une des réunions subséquentes du Comité au sujet de ce qu'il pensait d'une commission bilatérale quelconque, le président

91 ACDI, « La ministre Oda met l'accent sur la croissance économique et la démocratie en Ukraine », Communiqué de presse, 16 avril 2012

92 Jillian Stirk, « Briefing on Ukraine », fourni au Comité permanent des affaires étrangères et du développement international, 9 mai 2012. [traduction]

93 Cliquez ici pour un complément d'information.



de route » au niveau ministériel établissant les domaines prioritaires en matière de coopération bilatérale, y compris l'expansion des relations commerciales et politiques, la sécurité, la coopération humanitaire et culturelle. À l'échelon politique, le président ukrainien d'alors, Viktor Yushchenko, a visité le Canada en 2008. La gouverneure générale Michaele Jean a visité l'Ukraine en 2009, et le premier ministre Harper en a fait autant en 2010.

Parallèlement, le gouvernement du Canada a exprimé publiquement et vigoureusement ses préoccupations au sujet de la détérioration de la situation en Ukraine par de nombreuses déclarations publiques notamment du ministre des Affaires étrangères, l'honorable John Baird, au sujet de divers dossiers de poursuite judiciaire sélective. Immédiatement après la condamnation de M<sup>me</sup> Timochenko en 2011, le ministre Baird a déclaré que le « Canada est préoccupé par la manière dont les autorités ukrainiennes ont procédé à l'arrestation, à l'accusation, à la condamnation et à la sentence de madame Ioulia Timochenko ». En outre, le premier ministre Stephen Harper a écrit au président Ianoukovitch en 2011 en déclarant que : « Je suis profondément préoccupé par les récents développements dans votre pays, en particulier par la motivation politique apparente du procès intenté contre l'ancienne première ministre Ioulia Timochenko. ». Et plus loin : « Je ne saurais trop insister sur les répercussions négatives possibles que ces procédures juridiques contre Ioulia Timochenko pourraient avoir sur les relations futures de l'Ukraine avec le Canada et d'autres États ainsi que sur le développement démocratique à long terme de l'Ukraine<sup>87</sup>. » Le 18 octobre 2011, la Chambre des communes a tenu un débat exploratoire d'urgence sur la situation en Ukraine<sup>88</sup>.

À la fin de février 2012, le gouvernement du Canada a protesté « un nouvel exemple d'apparente partialité politique et d'accusation arbitraire en Ukraine »<sup>89</sup>. De même, à la suite de la condamnation et de l'incarcération de l'ancien ministre de la Défense Valeri Ivachtchenko en avril 2012, le ministre Baird a déclaré qu'une « tendance troublante se poursuit en Ukraine. Comme d'autres poursuites antérieures apparemment fondées sur des motifs politiques, ceci contribue à saper la base des institutions qui sont indispensables à toute société voulant vivre dans la paix, la prospérité et la démocratie<sup>90</sup> ». Durant sa visite en Ukraine en avril 2012 et ses rencontres avec le premier ministre et divers ministres de l'Ukraine, la ministre canadienne de la Coopération internationale, l'honorable Beverley Oda a « souligné l'importance de l'instauration d'un

87 Campbell Clark, « PM Warns Ukraine Relations with Canada on Shaky Ground », *The Globe and Mail*, 15 octobre 2011. [traduction]

88 Le 17 octobre 2011, la Chambre des communes a adopté la motion suivante à l'unanimité : « Qu'un débat exploratoire sur l'érosion de la démocratie en Ukraine et sur la poursuite et la condamnation arbitraires et politiquement motivées de l'ancienne première ministre Yulia Tymoshenko par les autorités ukrainiennes ait lieu conformément à l'article 53.1 du Règlement le mardi 18 octobre 2011 ».

89 MAECI, « Le ministre Baird est troublé par la condamnation de l'ancien ministre ukrainien de l'Intérieur Iouri Loutsenko », Communiqué, 27 février 2012.

90 MAECI, « Le ministre Baird préoccupé par la dernière condamnation en Ukraine », Communiqué, 13 avril 2012.

Le Canada devrait continuer d'aider le pays. L'Ukraine est fondamentalement un pays important qui, deux décennies après son indépendance, tente toujours de raffermir sa démocratie et d'atteindre la prospérité; il est dans le meilleur intérêt du Canada qu'il réussisse. De plus, le peuple ukrainien, avec qui de nombreux Canadiens maintiennent des liens particuliers, a besoin de notre aide et la demande. Comme Ihor Kozak de la League of Ukrainian Canadians l'a dit au Comité, à Ottawa, « [...] l'Ukraine et son peuple ont plus que jamais besoin de l'appui du Canada<sup>85</sup> ». Pour sa part, le poète, ancien ambassadeur et ancien député Dmytro Pavlychko, a dit au Comité, à Kyiv, qu'il faut voir au-delà des individus et traiter les relations Canada-Ukraine comme étant éternelles.

Les audiences du Comité à Ottawa et ses réunions en Ukraine ont convaincu ses membres que le Canada peut et devrait continuer à jouer un rôle important en aidant l'Ukraine à consolider la démocratie et à jouir de la prospérité — plus particulièrement si le gouvernement du Canada coordonne ses politiques avec des partenaires animés du même esprit tels que l'Union européenne et les États-Unis. Les Canadiens s'entendent certes sur les défis qui, jusqu'ici, ont empêché l'Ukraine de faire des progrès, mais la question consiste à trouver le moyen d'équilibrer la transmission de messages clairs à tous les dirigeants politiques ukrainiens et le besoin continu d'aider les Ukrainiens et leur pays.

## DIALOGUE OU ISOLEMENT?

Les défis démocratiques auxquels l'Ukraine a été confrontée récemment, et plus particulièrement les procès à mobile apparemment politique contre Ioulia Tymochenko et d'autres dirigeants de l'opposition, ont amené de nombreuses personnes à se demander si des sanctions ou d'autres mesures analogues prises par des gouvernements enverraient un message plus fort aux politiciens et citoyens ukrainiens qu'une interaction ininterrompue.

Bien que la plupart des personnes que le Comité a rencontrées aient plaidé contre l'isolement de l'Ukraine, certains ont privilégié l'imposition de sanctions limitées telles que l'interdiction de voyager pour les oligarques. Pour sa part, le père Borys Gudziak de l'Université catholique d'Ukraine a répondu à une question au sujet des négociations de libre-échange en faisant valoir qu'il fallait être présent à la table pour exercer une influence. Il a ajouté qu'à son avis les politiques poursuivies par la Pologne vis-à-vis de l'Ukraine avaient été plus éclairées que la politique européenne en général et les mouvements s'apparentant à un boycottage en particulier.

Quant aux relations bilatérales officielles, le gouvernement du Canada a coopéré avec l'Ukraine de nombreuses façons au cours des deux dernières décennies dans la poursuite du développement économique et démocratique. Le Canada et l'Ukraine ont signé une Déclaration conjointe établissant un « partenariat spécial » en 1994, et l'ont renouvelée en 2001 et 2008<sup>86</sup>. En septembre 2009, les deux pays ont signé une « feuille



dynamique à sens unique. Un député du parlement polonais, Marcin Swiecicki, a parlé de l'impact que l'évolution de la situation en Ukraine pourrait avoir sur la Russie. Il a dit au Comité que :

[...] l'Ukraine subit actuellement d'énormes pressions de la Russie. Celle-ci veut faire obstacle à la conclusion de l'accord d'association, mais si l'Ukraine parvient à se moderniser, si elle réussit à réaliser ses aspirations européennes, je crois que cela constituera un très bon modèle pour la Russie, pour toutes ces forces qui sont en Russie et qui, bien qu'elles soient minoritaires, luttent pour la démocratisation et la modernisation de la Russie, et l'instauration de la primauté du droit dans ce pays. Bien sûr, si l'Ukraine échoue, les conséquences seront désastreuses, car cela ravivera la nostalgie de l'empire et le désir d'une extension de son influence<sup>83</sup>.

James Sherr convient que la réussite de l'Ukraine « sur la route de la démocratie et de l'intégration européenne sera déterminante, non seulement pour l'Ukraine elle-même, mais également pour la Russie et pour tous les États de l'ex-URSS<sup>84</sup> ».

## LE RÔLE DU CANADA

Les liens entre le Canada et l'Ukraine remontent aux années 1890 avec l'arrivée de la première vague d'immigrants ukrainiens dans l'Ouest canadien. En fait, en mai 2011, diverses communautés au Canada ont commencé à célébrer le 120<sup>e</sup> anniversaire de l'établissement ukrainien au pays. Bien que les relations entre les deux pays ne reposent plus seulement sur le fait que le Canada compte quelque 1,3 million de Canadiens d'origine ukrainienne, les interlocuteurs en Ukraine ont souligné l'existence d'une relation unique avec le Canada, lequel est incontestablement le pays le plus ukrainien au monde après l'Ukraine.

Quant aux relations officielles, le premier ministre canadien Brian Mulroney, a annoncé lors d'une visite effectuée en Union soviétique en novembre 1989, que le Canada ouvrirait un consulat à Kiev pour souligner « les liens d'amitié et de parenté qui unissent les peuples canadien et ukrainien ». Comme nous l'avons souligné au début du rapport, le Canada fut le premier pays occidental à reconnaître l'indépendance de l'Ukraine en 1991. Le gouverneur général du Canada, le très honorable Ramon Hnatyshyn, lui-même d'origine ukrainienne, a été le premier chef d'État étranger à effectuer une visite officielle en Ukraine à la fin de septembre 1992. Durant la visite du Comité en Ukraine, en mai 2012, les membres du Comité ont assisté à une réunion à l'ambassade canadienne le 14 mai en l'honneur du 20<sup>e</sup> anniversaire des relations diplomatiques entre le Canada et l'Ukraine. Étaient présents à la réception, le sous-ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine, les membres du Comité, les membres du corps diplomatique et des représentants de la société civile à Kyiv.

Les défis multiples auxquels l'Ukraine est confrontée ont été discutés plus haut. Ce qui suit contient les recommandations du Comité qui expliquent pourquoi et comment

83 FAAE, *Témoignages*, 7 mars 2012.  
84 *Ibid.*



vis de l'Ukraine. James Sherr, agrégé supérieur à Chatham House, a également qualifié d'erreur stratégique la manière dont le président Ianoukovitch a négocié la position de son pays avec l'UE. Malgré la priorité habituelle accordée aux enjeux économiques dans les discussions sur les relations extérieures et l'expansion possible de l'UE, cette dernière demeure une institution fondamentalement attachée à ses principes de gouvernance démocratique et de primauté du droit. Selon M. Sherr,

Le président Ianoukovitch est indifférent à sa propre incapacité de comprendre les prémisses sur lesquelles se fonde l'intégration à l'UE. À ses yeux, cette intégration représente l'accès à des marchés, et non pas une occasion de procéder aux changements qui permettraient à l'Ukraine d'exploiter ces marchés dans son propre intérêt. Il ne fait aucun doute que Ianoukovitch préférerait la conclusion d'un accord d'association avec l'UE à une intégration à la CEI, union douanière parrainée par la Russie. Toutefois, ce qui est encore plus certain, c'est que Ianoukovitch préférerait être président d'une Ukraine qui réintégrerait le giron russe que de ne plus être président d'une Ukraine qui intégrerait l'UE<sup>81</sup>.

Bien que l'accord d'association entre l'UE et l'Ukraine soit maintenant paraphé, il n'a pas été signé ni ratifié. Il est actuellement en suspens jusqu'au lendemain au moins des élections législatives en Ukraine, en octobre 2012. Ce n'est qu'alors que les dirigeants de l'UE pourront évaluer plus facilement si le gouvernement ukrainien respecte les normes démocratiques et la primauté du droit<sup>82</sup>.

L'isolement croissant du pays est une source d'anxiété pour de nombreux Ukrainiens. Comme l'a dit au Comité, à Kyiv, Andriy Pyschnyi, administrateur général du Parti du changement, le Championnat d'Europe de football 2012 aurait pu être une occasion pour l'Ukraine de faire connaître ses valeurs européennes au reste de l'Europe; l'événement s'est plutôt transformé en foyer de censure diplomatique du pays.

Dans l'ensemble, vu la taille et la situation géographique du pays, de nombreux témoins ont parlé de son importance géostratégique. Il est assurément le centre névralgique de l'espace postsoviétique et considéré comme le baromètre qui sert à déterminer si la région se tourne davantage vers l'Europe ou s'en détourne. Cette évaluation pose des défis pour des pays comme le Canada qui cherchent des façons de dialoguer avec l'Ukraine, mais dont le recul démocratique inquiète. Certains témoins ont aussi souligné que malgré l'influence considérable que peut exercer la Russie sur le climat politique et économique en Ukraine, il ne faut pas la voir comme une

81 FAAE, *Témoignages*, 7 mars 2012.

82 Selon la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Catherine Ashton, l'état des accords de libre-échange et d'association en cours est le suivant : « Nous nous attendons à ce que l'Ukraine règle la question des procès à mobile politique, de l'indépendance de la magistrature et de l'utilisation sélective de la loi — elles ont entaché le dossier de Ioulia Tymochenko et d'autres dirigeants de l'opposition et elles requièrent une solution. Nous suivrons de très près les élections législatives d'octobre. Nous croyons que tous les candidats qui souhaitent se présenter doivent pouvoir le faire. Le déroulement de la campagne électorale et de son processus sera crucial pour notre évaluation de ces élections. » [traduction] Voir : Union européenne, « Allocution prononcée par la haute représentante Catherine Ashton à l'issue du Conseil des affaires étrangères », 14 mai 2012, A 225/12, (en anglais seulement).

négociations avec le gouvernement russe visant à renouveler le bail des installations maritimes en Crimée — le port de Sevastopol — pour sa flotte de la mer Noire pendant 25 ans de plus, à compter de 2017. Cette prolongation fut consentie en contrepartie d'une réduction de 30 % du prix que paie l'Ukraine à la Russie pour l'importation de gaz naturel sur 10 ans. D'après Olga Shumylo-Tapiola, chercheure invitée au Carnegie Endowment for International Peace : « L'entente est largement considérée comme une victoire diplomatique pour la Russie<sup>77</sup>. » Plus tard, en juin de la même année, le parlement ukrainien a voté contre la poursuite des démarches d'adhésion du pays à l'OTAN<sup>78</sup>.

Parallèlement, le gouvernement lanoukovitch a, comme nous l'avons indiqué, poursuivi ses négociations avec l'UE à propos d'un accord d'association et de libre-échange approfondi et exhaustif, considéré comme prioritaire, tout en résistant aux offres de Moscou de se joindre plutôt à l'union douanière de la Russie avec le Bélarus et le Kazakhstan<sup>79</sup>. Adhérer à l'union douanière, comme le souhaite la Russie, aurait pour conséquence de nier à l'Ukraine la capacité d'une intégration économique à l'UE. On s'inquiète qu'une telle adhésion pourrait soulever des questions au sujet des obligations existantes du pays envers l'OMC. Le vice-ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine a expliqué au Comité que les conditions d'accession de l'Ukraine à l'OMC étaient différentes de celles de la Russie (dont l'accession, approuvée par la Conférence ministérielle de l'OMC à la fin de 2011, n'a pas encore été cautionnée par le parlement russe). Nous retrouvons toujours en toile de fond de tous ces débats la vision déclarée du président russe Vladimir Poutine d'une nouvelle Union eurasiennne qui engloberait tous les anciens États soviétiques, une vision qu'il a articulée dans un discours prononcé avant son élection récente pour un troisième mandat présidentiel<sup>80</sup>.

Malgré la volonté des dirigeants ukrainiens de maintenir des rapports équilibrés entre l'Europe et la Russie, la trajectoire démocratique du pays inquiète au plus haut point les dirigeants européens. À Kyiv, Hryhoriy Nemyria a dit au Comité que le président lanoukovitch commettait une erreur stratégique, car l'Ukraine est arrivée à la croisée des chemins. Il a fait valoir que le gouvernement avait sous-estimé la détermination et la cohérence de la position de la communauté internationale au sujet de l'état de la démocratie en Ukraine, et que cela avait suscité une réaction diplomatique négative vis-à-

77 Olga Shumylo-Tapiola, « Ukraine and Russia: Ever Closer Neighbors? », *Policy Outlook*, Carnegie Endowment for International Peace, 8 juin 2011. [Traduction]

78 Economist Intelligence Unit (EIU), *Country Report: Ukraine*, Londres, février 2012, p. 5. Selon le site Web de l'OTAN : « Réunis au sommet à Lisbonne en novembre 2010, les dirigeants des pays de l'OTAN ont déclaré respecter la politique de l'Ukraine, qui a adopté un statut « hors bloc », et ont salué la détermination du gouvernement ukrainien à rester pleinement engagé dans le Partenariat spécifique OTAN-Ukraine [...] Ils ont également rappelé que la porte de l'OTAN reste ouverte, conformément à la décision prise en avril 2008 au sommet de Bucarest, où les dirigeants des pays alliés sont convenus que l'Ukraine pourrait devenir membre de l'OTAN à l'avenir. C'est à la population ukrainienne et à ses dirigeants élus qu'il appartient de dernier ressort de déterminer le chemin que ce pays voudra parcourir avec l'OTAN. » Voir : OTAN, « Les relations entre l'OTAN et l'Ukraine ».

79 Rajan Menon et Alexander J. Motyl, « Counterreévolution in Kiev: Hope Fades for Ukraine », *Foreign Affairs*, 90,6 (nov.-déc. 2011) : 137-148.

80 Nikolas K. Gvosdev, « The New Russian Empire », *The National Interest*, 16 avril 2012.



En effet, les liens les plus étroits et les plus complexes vécus par l'Ukraine au fil des siècles ont été ceux qu'elle a entretenus avec la Russie. Dès le XX<sup>e</sup> siècle, Vladimir Lénine a écrit que « perdre l'Ukraine, c'est perdre notre tête »<sup>73</sup>. En 1954, le dirigeant soviétique Nikita Khrouchtchev a célébré le 300<sup>e</sup> anniversaire d'allégeance de l'Ukraine orientale à l'Empire russe en cédant la Crimée, base de l'importante flotte de la mer Noire, à l'Ukraine, à l'époque deux républiques de l'Union soviétique. Bien que cette décision n'ait soulevé aucune controverse à ce moment-là, l'appartenance de la Crimée et par voie de conséquence de la flotte de la mer Noire allait devenir un enjeu important dans les relations entre les deux pays après l'effondrement de l'Union soviétique et l'indépendance de l'Ukraine.

Comme l'ont souligné de nombreux observateurs, depuis l'indépendance du pays en 1991, les dirigeants politiques de l'Ukraine ont essayé d'équilibrer le désir d'une plus grande intégration avec l'Ouest et les liens avec la Russie. Cette dernière relation n'est pas une relation où tout est blanc et noir, elle a été décrite au Comité comme étant « complexe » par une haute fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)<sup>74</sup>. Récemment, le ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine, Kostyantyn Gryshchenko, a déclaré devant un auditoire à Londres que pour de nombreux Ukrainiens, la Russie est « plus qu'un voisin et un partenaire » [traduction]. Comme il a dit : « Pour certains, c'est une deuxième patrie culturelle. Pour d'autres, c'est un pays qui compose avec le même malaise postsoviétique dont l'Ukraine souffre et voudrait se guérir par le truchement de son intégration à l'UE »<sup>75</sup>. Lors d'une rencontre informelle avec le Comité, le vice-ministre des Affaires étrangères a décrit la position de la Russie vis-à-vis de l'Ukraine comme étant le fruit de considérations politiques et économiques, et d'émotions.

Des témoins ont parlé au Comité de leurs inquiétudes au sujet de l'influence culturelle de la Russie en Ukraine en faisant valoir, dans certains cas, que cette influence reprenait de la vigueur sous le gouvernement relativement pro-Russe du président Ianoukovitch. Le curriculum pédagogique, les dirigeants religieux et la langue demeurent des questions épineuses au pays. Les tensions relatives à la langue se sont manifestées peu après le voyage du Comité en Ukraine sous forme d'une bagarre déclenchée au sein du parlement ukrainien. Les législateurs en sont littéralement venus aux poings à propos d'un projet de loi proposant de faire du russe une langue officielle dans les régions orientales et fortement russophones de l'Ukraine, dont Kyiv<sup>76</sup>.

Comme nous l'avons déjà souligné, en avril 2010, quelques mois seulement après l'inauguration de la présidence de M. Ianoukovitch, son gouvernement a mené à terme les

- |    |  |
|----|--|
| 73 | Cité dans Paula J. Dobriansky, « Ukraine: a question of survival », <i>The National Interest</i> , été 1994.   |
| 74 | FAAE, <i>Témoignages</i> , 20 octobre 2011.  |
| 75 | « European Integration of Ukraine and its Security Policy », discours du ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine, S.E. M. Kostyantyn Gryshchenko, International Institute for Strategic Studies, Londres, 2 avril 2012. [traduction] |
| 76 | Andrew Roth et J. David Goodman, « In Ukraine Parliament, Push Comes to Shove, Wrestle and Punch », <i>The New York Times</i> , 25 mai 2012.   |



réglementaires et leur application. Les PME doivent composer avec la corruption endémique, laquelle pose d'énormes difficultés pour des activités comme la perception d'impôt et l'inspection et l'enregistrement des entreprises. Selon Veronika Movchan, directrice académique de l'Institut pour la recherche économique et les consultations politiques, le fardeau fiscal d'un pays ne se résume pas à la somme à payer par une entreprise, mais inclut aussi la manière de la payer.

En effet, pour Dan Bilak, la corruption est le problème le plus aigu qui retarde les investissements et nuit au climat commercial en Ukraine. Comme l'a indiqué M. Kuusvek, plus la corruption se pratique, plus les liens étroits existant entre les policiers et les gens d'affaires sont maintenus et plus ils se resserreront, plus il sera difficile de s'en débarrasser. C'est à cause de tous ces risques que les investissements étrangers directs en Ukraine sont dominés par les grandes sociétés, lesquelles sont dotées de stratégies d'investissement à long terme et jouissent des avantages qu'offrent leurs opérations à grande échelle et leurs ressources, leurs avocats internationaux et leurs contacts diplomatiques ainsi que de leur capacité d'atténuer les risques en liant leurs activités commerciales à une structure internationale.

Par conséquent, les témoins semblent convenir que l'Ukraine n'est pas, à l'heure actuelle, une destination d'investissement pour les petites et moyennes entreprises, qui, à l'échelon local, sont confrontées à des obstacles considérables. Malgré ces difficultés, pourtant, comme Valeriy Piatak, administrateur général du Conseil de l'oblast de Lviv, l'a souligné au Comité, l'essor des petites entreprises doit être favorisé en Ukraine afin de servir de moteur de croissance économique pour l'avenir et doit être partie prenante de la société démocratique.

## LES FORCES RÉGIONALES

Les tensions qui sont au cœur de la politique étrangère de l'Ukraine dérivent de la position géographique du pays entre les frontières orientales de l'UE et de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui ont été récemment élargies, et la Russie. L'Ukraine est un joueur clé dans la région que la Russie considère comme « un voisin proche ».

Tout au long des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, l'Ukraine était divisée entre la Russie, la Pologne et l'Empire ottoman. Au XIX<sup>e</sup> siècle, elle était divisée entre la Russie et l'empire austro-hongrois. Comme l'explique l'Agence centrale de renseignement :

À la suite de l'effondrement de la Russie tsariste en 1917, l'Ukraine a vécu une période d'indépendance relativement courte (1917-1920), mais fut reconquise et obligée d'endurer un régime soviétique brutal qui a provoqué deux famines artificielles (1921-1922 et 1932-1933) dont huit millions de personnes sont mortes. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, les armées allemande et soviétique furent responsables de quelque sept à huit millions de décès additionnels.<sup>72</sup>

## Primauté du droit et développement économique : questions invisibles

Dans l'ensemble, le Comité a retenu un message paradoxal à l'issue de ses réunions sur l'économie et le climat des investissements en Ukraine. D'une part, on lui a parlé à maintes reprises du désir de voir plus d'investissements étrangers, surtout canadiens, en Ukraine et des possibilités commerciales extraordinaires qu'offre le pays. D'autre part, de nombreux témoins ont aussi souligné les obstacles posés à l'accès accru d'investissements étrangers et à l'expansion des petites et moyennes entreprises au pays à cause des problèmes de primauté du droit et de corruption.

L'Ukraine occupe actuellement la 152<sup>e</sup> place (sur 183) du classement de la Banque mondiale concernant la facilité de faire des affaires. Situé loin dans l'échelle mondiale, ce classement ne se compare pas favorablement non plus dans la région, notamment par rapport aux voisins de l'Ukraine : la Russie se classant au 120<sup>e</sup> rang, la Moldavie au 81<sup>e</sup>, le Bélarus au 69<sup>e</sup> et la Pologne au 62<sup>e</sup>. En Ukraine, il faut prévoir 24 jours et s'acquitter de 9 formalités administratives avant de pouvoir lancer un commerce. Obtenir un permis de construction nécessite 21 formalités administratives et 375 jours d'attente en moyenne. Pour une raison ou une autre, il faut 10 formalités administratives pour enregistrer une propriété aux termes d'un processus qui prend normalement 117 jours. C'est sans compter les 135 cotisations fiscales annuelles normalement exigées, auxquels les cotisants doivent consacrer 657 heures<sup>71</sup>.

Andre Kuusvek, directeur en Ukraine de la Banque Européenne pour la reconstruction et le développement, a expliqué au Comité que malgré la vigueur relative des principes macroéconomiques de base — sous l'angle de l'inflation, de la croissance du PIB, de la stabilité de la devise, ainsi de suite — le niveau microéconomique pose de graves problèmes. Beaucoup de témoins ont dit au Comité que l'Ukraine est un endroit difficile où faire des affaires. En fait, la directrice générale de la Chambre de commerce Canada-Ukraine, Emma Turso, a dit au Comité que son organisme ne recommanderait pas à l'heure actuelle à ses membres d'investir en Ukraine à cause des difficultés qu'ils risquent de rencontrer sur le plan de la protection de leur investissement. Jorge Zukoski, président de la Chambre de commerce américaine en Ukraine, a déclaré que dans un environnement commercial complexe comme celui de l'Ukraine, les risques et les gains potentiels sont tous élevés.

L'environnement commercial en Ukraine est particulièrement difficile pour les petites et moyennes entreprises (PME). M. Zukoski a mentionné l'absence encore aujourd'hui d'une structure législative et réglementaire convenable pour stimuler les PME. Yevheniy Khomaiko, négociant en chef de Viterba Ukraine, a aussi mentionné l'absence de transparence des procédures douanières et des systèmes de certification. Les règles de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) changent continuellement, ce qui constitue un défi pour l'établissement des budgets. M. Zukoski a précisé que malgré l'existence de lois progressives, le problème se situe au niveau de l'écart entre les textes législatifs et



mer Noire, le principal argument de négociation de l'Ukraine — être la principale route de transit du gaz naturel vers l'Europe — risque de s'affaiblir encore davantage<sup>68</sup>.

### Inégalité économique en Ukraine

La stratification de la richesse constitue un obstacle au potentiel économique du pays. Les 10 % des plus riches toucheraient 20 % des revenus, tandis que les 10 % des plus pauvres en toucheraient 4 %<sup>69</sup>. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le PIB par habitant demeure faible selon les normes européennes.

À Kharliv, Yevhen Zakharov, directeur du Groupe de défense des droits de la personne, a insisté sur le fait que la pauvreté est l'un des principaux défis de l'Ukraine. Il a dit au Comité qu'un citoyen sur quatre en Ukraine se dit pauvre. Yaroslav Hrytsak, professeur à l'Université catholique d'Ukraine, a aussi situé le problème dans le contexte de la ville de Lviv. Sous l'angle des ressources humaines et naturelles, selon lui, l'Ukraine jouit de nombreux avantages. Trois diplômés du secondaire sur quatre fréquentent l'université, ce qui place l'Ukraine parmi les 10 pays au monde se trouvant dans cette situation. Mais la corruption généralisée prive le pays de cette richesse potentielle. Il en résulte que l'Ukraine est aujourd'hui ce qu'il a appelé « un pays riche de gens très pauvres ». Les salaires moyens les plus faibles versés à divers professionnels comme les médecins (apparemment 200 \$/mois à Lviv) et les fonctionnaires (apparemment 150 \$/mois) contribuent également à un climat où la corruption quotidienne, à petite échelle, est possible dans tous les domaines allant des soins de santé à l'administration publique, et là où la population a de la difficulté à joindre les deux bouts.

On a expliqué au Comité que beaucoup de jeunes cherchent de meilleures possibilités d'emploi à l'extérieur de leur pays. La population du pays est passée de 51 millions de personnes au moment de l'indépendance, en 1991, à environ 45 millions aujourd'hui<sup>70</sup>. Il est donc impératif pour l'avenir du pays de fournir des débouchés économiques aux jeunes Ukrainiens.

- 68 Judy Dempsey, « *If Gas Talks Fail, Europe Has a Backup Plan* », *The New York Times*, 9 janvier 2012.
- 69 La Banque mondiale, *Ukraine, Les indicateurs du développement dans le monde*.
- 70 Dans un document publié en 2008, l'Economist Intelligence Unit a affirmé que la baisse démographique que connaît l'Ukraine depuis son indépendance « est le fruit de la détérioration des conditions économiques et sociales associée à une grave récession vécue après l'indépendance, ainsi qu'à l'émigration. Une réduction de la qualité des soins de santé, des services de garde et de la nutrition s'est également traduite par une diminution de la fertilité et de l'espérance de vie. Entre 1991 et 1993, le déclin démographique causé par un taux de mortalité plus élevé que le taux de naissance a été contrebalancé par une importante immigration nette en provenance d'autres anciennes républiques soviétiques, plus particulièrement par l'arrivée d'environ 250 000 Tatars de Crimée en Asie centrale, où ils s'étaient exilés durant la Seconde Guerre mondiale. Depuis 1995, toutefois, la tendance est vers une émigration nette, particulièrement aux États-Unis, au Canada et en Israël. Les Ukrainiens migrent eux aussi pour travailler dans d'autres pays européens, où les salaires sont plus élevés ». EIU, *Ukraine : Country Profile 2008*, p. 21. D'après une estimation de l'Organisation internationale pour la migration (OIM) datée de juillet 2011, la population de l'Ukraine diminue de 330 000 habitants par année. L'OIM estime à 6,5 millions le nombre d'expatriés ukrainiens. Sur le plan de la migration de la main-d'œuvre, de 2005 à 2008, les principaux pays de destination de la main-d'œuvre ukrainienne étaient la Russie, l'Italie, la République tchèque et la Pologne. Voir l'OIM, *Migration in Ukraine: Facts and Figures*, septembre 2011.



- 64 Olga Shumylo-Tapiola, « Q&A – Ukraine and Russia: Another Gas War? » *Carnegie Moscow Center*, 21 février 2012.
- 65 EIU, *Country Report: Ukraine*, Londres, février 2012, p. 13-14.
- 66 Edward C. Chow, *Ukraine at a Crossroads: What's at Stake for the U.S. and Europe?*, déclaration devant le Sous-comité des affaires européennes du Comité sénatorial des relations étrangères concernant les affaires étrangères, 1<sup>er</sup> février 2012.
- 67 *Ibid.*

Comme l'a affirmé à la blague un témoin à Kyiv, Naftogaz, la compagnie pétrolière et gazière nationale de l'Ukraine, est la seule compagnie au monde aujourd'hui dont le nom contient les mots « pétrole » et « gaz naturel » et qui soit déficitaire. M. Chow a également informé le comité du Congrès des États-Unis que « le secteur gazier et pétrolier de l'Ukraine est exploité d'une manière tout à fait dysfonctionnelle<sup>67</sup> ».

Le pouvoir de négociation de l'Ukraine risque de s'affaiblir dans le futur. À la fin de l'année dernière, la Russie a achevé ses premiers approvisionnements de gaz naturel au moyen du gazoduc Nord Stream, qui transporte le gaz à partir de la Russie sous la mer Baltique vers l'Europe. Si la Russie concrétise son projet de construction du gazoduc South Stream, qui contournerait l'Ukraine pour rejoindre l'Europe du sud-est à travers la

Jusqu'à la découverte et l'exploitation des vastes champs gaziers de l'ouest de la Sibérie dans les années 1970, l'Ukraine exportait du gaz vers la République soviétique de la Russie. En 1975, la production gazière de l'Ukraine a atteint un sommet de 69 milliards de mètres cubes (m<sup>3</sup>), soit davantage que sa consommation annuelle actuelle. Aujourd'hui, la production gazière nationale stagne sous les 20 milliards de m<sup>3</sup> et le pays dépend de la Russie pour les deux tiers de ses importations de gaz. Sa dépendance à l'égard des importations a diminué uniquement à cause de la piètre performance de l'économie ukrainienne et non à cause de son efficacité accrue ou d'une augmentation de la production nationale<sup>66</sup>.

L'inefficacité énergétique de l'Ukraine est d'autant plus troublante et probablement frustrante pour les dirigeants du pays du fait que l'Ukraine n'a pas toujours été dépendante de la Russie pour ses importations de gaz. Dans son témoignage devant le comité des relations étrangères, devant le Sénat américain, Edward Chow, chercheur agréé au Center for Strategic and International Studies, a expliqué ainsi l'évolution de ce secteur :

M. Klimkin a dit au Comité que l'Ukraine paie beaucoup plus cher pour un mètre cube de gaz russe que l'Allemagne et la Pologne. L'Ukraine a, à l'heure actuelle, également l'obligation d'acheter annuellement 41 milliards de mètres cubes de gaz de la Russie sous réserve de pénalités, ce qui fournit à la Russie un important avantage dans la relation. À ce jour, « la Russie maintient que l'Ukraine doit respecter toutes les clauses du contrat bilatéral, autant en ce qui concerne le prix que le volume<sup>65</sup> ». M. Klimkin a indiqué que l'économie ukrainienne ne peut soutenir ces prix vu la domination d'industries comme l'acier et les produits chimiques sur l'économie.

rendement sur les investissements en Ukraine et si le gaz est directement acheminé vers le marché national.

## Efficiencia y seguridad energéticas : preocupaciones de los países

Un factor clave de motivación subyacente a las presiones actuales ejercidas para explotar las reservas de gas de esquisto de los países es la voluntad de llegar a una mayor independencia energética<sup>61</sup>. Los países se han dado cuenta de que el mal estado de la infraestructura energética de la época soviética, y el hecho de que la gran parte del problema de la ineficiencia energética elevada y el fuerte consumo de energía. Un ejemplo a comparar la situación con los países vecinos, la Polonia, que produce más y consume menos gas anualmente que Ucrania. Esto probablemente para estas razones que, cuando se encuentra informalmente con el Comité, el vicepresidente de Asuntos Exteriores de Ucrania, Pavlo Klimkin, dijo al Comité que el gas de esquisto no debería ser considerado como el salvador de Ucrania; el país debe igualmente buscar la manera de aprovechar al máximo la energía y aumentar los investimentos en el sector energético. En otros términos, los esfuerzos desplegados en vista de explotar los recursos energéticos de Ucrania deben ir acompañados de esfuerzos comparables para mejorar la eficiencia energética y aumentar los investimentos en las nuevas tecnologías y a su aplicación. Esto es una prioridad absoluta para los países.

A causa de los problemas que enfrenta el sector energético, Ucrania depende enormemente de la Rusia para sus suministros de gas natural, de los que el precio constituye una fuente de tensión constante en las relaciones ucraniano-rusas. Se trata de un juego de suma cero que la Rusia es un importante país productor de gas, mientras que Ucrania es un país de tránsito y de consumo dotado de una infraestructura de gasoductos asegurando el suministro de gas a los países de Europa. Según el Economist Intelligence Unit, en torno al 80 % de las exportaciones rusas de gas natural hacia Europa transitan por Ucrania<sup>62</sup>. En 2006 y en 2009, los litigios entre los dos países en materia de precios y de las expediciones de gas han dado lugar a una ruptura de los suministros hacia Europa del Oeste.

El gobierno ucraniano ha intentado obtener una reducción del precio actual negociado en 2009 en el marco de un contrato con Gazprom (« la monopolista del gas de la Federación rusa »), que él juzga demasiado elevado, pero sin éxito<sup>63</sup>. El gobierno de Yanukovich estima que el precio que él paga para el gas natural ruso debe ser ligado al volumen anual de gas que Ucrania está obligada a comprar de la Rusia. El gobierno ucraniano también igualmente

61 Roman Olearchyk et Guy Chazan, « Ukraine opens shale gas reserves to exploration », *Financial Times*, 23 février 2012. Le Comité a également appris que l'Ukraine est en train de construire un terminal de gaz naturel liquéfié sur les côtes de la mer Noire dans le but de diversifier ses sources d'approvisionnement énergétique.

62 EIU, « Ukraine politics: A rock and a harder place », 25 janvier 2012.

63 « Ukraine rejects Russian gas discount offer », *Reuters*, 24 février 2012.



Comité a appris que « l'Ukraine possède [le tiers] de la terre noire mondiale, dont 46 % est arable<sup>57</sup> ». Sergei Yevtushenko, directeur de l'agence d'investissement et des projets nationaux de l'Ukraine, a dit au Comité que l'agriculture est un secteur qui pourrait attirer beaucoup plus d'investissements; seulement 10 % environ des terres arables du pays sont actuellement consacrées à la production agricole. Il y a certes à l'heure actuelle un moratoire sur la vente privée de terres agricoles, mais on craint de voir cette interdiction levée sous peu, ce qui sème l'incertitude sur le contrôle éventuel de cette ressource vitale.

Certains secteurs, notamment celui des énergies de remplacement, bénéficient d'une exemption fiscale de 10 ans. Une population instruite et un taux d'alphabétisation de plus de 99 % constituent d'autres aspects importants des assises économiques du pays<sup>58</sup>. L'économie comporte également une assez grande diversité de secteurs, notamment une industrie chimique et pétrochimique, un secteur d'ingénierie et une industrie de services financiers.

Le gaz de schiste représente l'un des secteurs de croissance les plus prometteurs. Pendant le séjour du Comité en Ukraine, le gouvernement examinait les soumissionnaires retenus pour l'exploitation de deux importants gisements de gaz de schiste en Ukraine. L'un d'eux se trouve dans les régions orientales de Donetsk et Kharkiv, l'autre dans la région occidentale de Lviv. Le 16 mai 2012, un ministre du gouvernement a annoncé que la société Royal Dutch Shell et la Chevron Corporation s'associeraient à une société d'État et une entreprise ukrainienne privée pour explorer et exploiter les réserves de gaz de schiste du pays en vue de commencer la production commerciale du gaz en 2017<sup>59</sup>. Selon la U.S. Energy Information Administration, l'Ukraine possède la troisième plus grande réserve de gaz de schiste en Europe (1,2 billion de mètres cubes)<sup>60</sup>.

Jorge Zukoski, président de la Chambre de commerce américaine en Ukraine, a expliqué au Comité que l'exploitation des réserves de gaz de schiste de l'Ukraine pourrait constituer un tournant important dans le développement économique du pays. Pour la première fois dans le secteur énergétique de l'Ukraine, des multinationales étrangères participeront à ce type d'entreprise. M. Zukoski a ajouté qu'il n'y a jamais eu d'investissement étranger de cette ampleur en Ukraine depuis l'indépendance du pays. Dan Bilak, un avocat canadien qui compte des clients en Ukraine, a fait le même constat. Il a dit au Comité que le gaz de schiste représente un changement de paradigme à cause de la nécessité de recourir à la technologie étrangère pour exploiter la ressource. Selon lui, le gouvernement ukrainien a l'occasion de devenir un acteur important dans le secteur énergétique au cours des 20 à 30 prochaines années. S'il gère mal les contrats, toutefois, les sociétés internationales redéploieront leur capital d'investissement ailleurs. Les retombées de l'exploitation de ce gaz de schiste pour le pays dépendront du

- 57 State Agency for Investment and National Projects of Ukraine, *Invest in Ukraine: The Reasons Why*, Kyiv, Ukraine. Document fourni au Comité à Kyiv, en Ukraine.
- 58 La Banque mondiale, « *Ukraine* », *Les indicateurs de développement dans le monde*.
- 59 « Ukraine sees 2017 for commercial shale gas output », *Reuters*, 16 mai 2012.
- 60 *Ibid.*



subventionnement du gaz, question qui comporte des incidences politiques pour le gouvernement. À ce jour, 12 milliards \$US restent à décaisser.

Lors de sa visite au pays, le Comité a pu également obtenir de l'information sur la dynamique régionale de l'économie ukrainienne. En règle générale, il a eu l'impression que la partie occidentale, les environs de la ville de Lviv, est davantage orientée vers la dynamique économique des pays européens voisins, tandis que la partie orientale continue d'entretenir des relations étroites avec la Russie. À l'heure actuelle, une infrastructure déficiente constitue l'un des empêchements au développement régional.

Lviv, ville de quelque 750 000 habitants, profite de sa situation de centre d'enseignement supérieur avec ses 22 universités et son importante population étudiante. Généralement parlant, l'économie de Lviv « est dominée par les services, plus particulièrement le commerce de gros et de détail<sup>55</sup> ». La Pologne (36 %), l'Autriche (17 %) et Chypre (14 %) sont les plus importantes sources d'investissement étrangers à Lviv<sup>56</sup>. Le Comité a rencontré des représentants du conseil et de l'administration de l'oblast qui ont fait valoir le potentiel de la région comme destination touristique, dont le développement est une priorité absolue. Une campagne de promotion du tourisme qui serait lancée après le Championnat d'Europe de football en 2012, qui devrait attirer quelque 400 000 touristes dans la région de Lviv et qui a déjà donné lieu à la construction d'un important nouvel aéroport à Lviv, est à l'étude. À l'avenir, par exemple, on espère offrir plus de vols à destination de l'Europe de l'Ouest et un vol entre Lviv et Toronto.

À Lviv, les représentants ont aussi souligné toutefois la nécessité d'une approche plus décentralisée en Ukraine pour permettre aux administrations locales de prévoir plus de leviers pour agir sur la vie des citoyens et créer des petites et moyennes entreprises dans leur région. La centralisation considérable de l'économie en Ukraine se traduit par des inefficacités dans la gestion des ressources. Ils aimeraient voir une plus grande décentralisation afin qu'un pourcentage plus important des impôts demeure dans la région, ce qui renforcerait l'assise budgétaire de la ville.

Dans la ville orientale de Kharkiv, qui compte quelque 1,5 million d'habitants et qui a déjà été le troisième plus grand centre industriel de l'Union soviétique, les représentants locaux et de l'oblast ont discuté de l'importante industrie aérospatiale avec le Comité. Il existe à Kharkiv une usine de construction aéronautique (Antonov) qui se spécialise en technologie satellite.

## Potentiel économique de l'Ukraine

L'Ukraine, pays géographiquement immense et raisonnablement peuplé, recèle de nombreux ingrédients importants pour en faire une économie forte. Par exemple, le

- |    |   |
|----|---|
| 55 | Building Capacity in Evidence-Based Economic Development Planning in Ukrainian Oblasts and Municipalities, <i>Lviv City Profile: Demographic, Economic, Fiscal</i> , 2012, p. 28. Document fourni au Comité à |
| 56 | <i>Ibid.</i> , p. 24.   |

ralentissement relativement important durant la crise économique et financière mondiale, le PIB réel ayant chuté de 14,8 % de 2008 à 2009, avant de remonter de 4,1 % de 2009 à 2010, et de 5,2 % de 2010 à 2011 selon les estimations<sup>46</sup>. Un représentant de la Banque européenne de reconstruction et de développement a dit au Comité, à Kyiv, que la devise ukrainienne a perdu 40 % de sa valeur durant la crise financière. L'Economist Intelligence Unit prévoit, pour 2012, un ralentissement de la croissance plus accentué qu'en 2011 « attribuable à une importante détérioration de l'économie mondiale à cause de performances plus faibles en Russie et dans la zone euro<sup>47</sup> ». D'après les renseignements obtenus auprès de l'Institute for Economic Research and Policy Consulting, à Kyiv, l'Institut prédit une croissance réelle du PIB d'environ 2,9 % en 2012 et de 4,2 % en 2013<sup>48</sup>.

En Ukraine, le taux de chômage était de 8,2 % en 2011<sup>49</sup>. Cette même année, le secteur des services a généré environ 56,1 % du PIB de l'Ukraine, alors que les secteurs industriel et agricole ont généré respectivement 34,7 % et 9,3 %<sup>50</sup>.

L'Ukraine a adhéré à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 2008. En 2011, elle exportait pour 68,4 milliards \$US, et importait pour 82,6 milliards \$US. Son principal partenaire commercial était la Russie, qui absorbait 29,0 % de ses exportations, en valeur, et d'où provenait 35,3 % de ses importations en valeur<sup>51</sup>. Toujours en 2011, elle exportait principalement des métaux (à savoir de l'acier), des minéraux et de l'électronique, et importait essentiellement des minéraux (principalement du gaz naturel et des produits pétroliers), de l'électronique et des produits chimiques<sup>52</sup>. Bien que les entrées nettes d'investissements directs étrangers (IDE) se chiffraient à 9,7 milliards \$US en 2008, selon les estimations fournies au Comité, ce montant sera ramené à 6,4 milliards en 2012<sup>53</sup>.

En 2010, l'Ukraine a obtenu un prêt sous forme d'accord de confirmation (AC)<sup>54</sup> de 15,2 milliards \$US auprès du FMI. Les décaissements du FMI ont été gelés en 2011 suite à l'incapacité de l'Ukraine de respecter deux des conditions imposées par le FMI : un projet de loi sur la réforme des pensions, qui a été adopté depuis, et une diminution du

46	Fonds monétaire international [FMI], <i>World Economic Outlook Database</i> , avril 2012.
47	Economist Intelligence Unit [EIU], <i>Country Report: Ukraine</i> , mars 2012. [traduction]
48	Institute for Economic Research and Policy Consulting, « Macroeconomic Forecast Ukraine — monthly issue », n° 4 (56), avril 2012. Document fourni au Comité, à Kyiv, en Ukraine.
49	FMI, <i>World Economic Outlook Database</i> , avril 2012.
50	Agence centrale de renseignements des États-Unis [CIA], « Ukraine », <i>The World Factbook</i> , 11 avril 2012.
51	EIU, <i>Country Report: Ukraine</i> , mars 2012.
52	<i>Ibid.</i>
53	Institute for Economic Research and Policy Consulting, « Macroeconomic Forecast Ukraine — monthly issue », n° 4 (56), avril 2012. Document fourni au Comité à Kyiv, en Ukraine.
54	Les accords de confirmation sont une forme de prêt consenti par le Fonds monétaire international ayant pour objectif d'aider les pays à surmonter des difficultés temporaires de balance des paiements. Les décaissements sont subordonnés à la réalisation des objectifs du programme.



- 44 Mémoire fourni au Comité le 9 mai 2012 par M. Bob Johnston, directeur général régional, EMMAF, Agence canadienne de développement international. [traduction]
- 45 La parité du pouvoir d'achat (PPA) exprime la notion qu'un bien identique dans deux pays différents devrait coûter le même prix lorsqu'on utilise la même devise. Le produit intérieur brut par habitant en PPA facilite les comparaisons entre économies en tenant compte des coûts et taux d'inflation relatifs dans différents pays.

Selon les estimations du Fonds monétaire international (FMI), le produit intérieur brut (PIB) nominal de l'Ukraine se chiffrait à 165,0 milliards \$US en 2011, soit un PIB par habitant de 3 621,22 \$US d'après les prix actuels; son PIB par habitant en parité du pouvoir d'achat<sup>45</sup> était de 7 233,15 \$US. L'économie de ce pays a connu un

### Aperçu de la situation économique de l'Ukraine

De façon analogue, la corruption ne se limite pas à la sphère politique ou économique. Dans les deux sphères, il existe des individus et des pratiques corrompus qui doivent être fortement dénoncés afin que l'Ukraine puisse atteindre son plein potentiel.

Manifestement, aider les agriculteurs, entrepreneurs et petits commerçants ukrainiens à atteindre une plus grande stabilité économique est important non seulement pour des raisons économiques. Ces personnes sont celles qui formeront la classe moyenne naissante de l'Ukraine, qui se feront de plus en plus entendre pour exiger un gouvernement transparent et efficace qui respecte la primauté du droit<sup>44</sup>.

Bien que ce ne soit pas évident au premier abord, les défis posés par le paysage politique et l'économie du pays sont reliés par un facteur sous-jacent clé : la faiblesse de la primauté du droit. Cette situation freine les investissements étrangers et la croissance de la petite entreprise, ce qui réduit la taille de la classe moyenne du pays et, par conséquent, nuit à la vitalité de la culture politique et de la société civile. Comme le directeur général régional de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), Bob Johnston l'a décrit au Comité :

L'insuffisance des possibilités offertes aux petites et moyennes entreprises – qui pourraient être la cheville ouvrière d'une économie revigorée – et l'inégalité d'accès à ces possibilités freinent leur croissance et réduisent leur perspective de bénéficier d'investissements dans le pays.

Ces débouchés demeureront inexploités au niveau societal et l'investissement direct étranger demeurera relativement faible à moins que le pays ne raffermisse la primauté du droit et la certitude juridique pour les investisseurs.

Le pays recèle un potentiel énorme de croissance économique qui peut être bénéfique pour ses citoyens grâce à des secteurs clés comme l'agriculture, l'énergie, le tourisme, les technologies d'information (TI) et la technologie aérospatiale;



Le Comité tient à souligner que ce ne sont pas les vainqueurs dans une élection législative qui l'inquiètent, puisque cette décision appartient à la population ukrainienne, mais bien le déroulement même de l'élection. L'avenir de l'Ukraine en tant que démocratie gouvernée par la primauté du droit reposera sur le fait de savoir si ces élections sont libres et équitables et si les résultats traduisent de façon légitime et convaincante la volonté des électeurs ukrainiens, quelle qu'elle soit. La perception qu'a le peuple ukrainien des réponses à ces questions sera déterminante.

Une des grandes préoccupations soulevées par des témoins est le fait que le Parti des régions pourrait se prévaloir des ressources administratives durant la campagne pour soudoyer des candidats et influencer les électeurs. Depuis quelques mois, selon certains témoins, le président Ianoukovitch multiplie les services sociaux offerts à certains groupes et dans certaines régions, ce qui, ont-ils fait valoir, s'assimile à l'exploitation des ressources économiques de l'État pour influencer, voire acheter les électeurs.

Tant à Ottawa qu'en Ukraine, des témoins ont lié les procès de M<sup>me</sup> Timochenko, M. Loutsenko et M. Ivachtschenko aux perspectives d'élections législatives libres et justes. Hryhorii Nemyria, ancien vice-premier ministre de l'Ukraine et actuel conseiller en politique étrangère de Ioulia Timochenko, a soutenu que l'emprisonnement de certains dirigeants de l'opposition fait qu'il sera à peu près impossible de qualifier les prochaines élections de libres et équitables. Les poursuites juridiques ont aussi contribué à instaurer une atmosphère de peur dans le pays. M. Nemyria a parlé des problèmes de santé des prisonniers en affirmant qu'ils doivent être libérés et que leur réhabilitation politique doit se faire à temps pour leur permettre de participer aux élections.

Les risques que surviennent des problèmes durant les élections législatives et qu'elles soient manipulées seraient plus grands en raison de la diminution générale, depuis deux ans, de l'écart du soutien recueilli par les divers partis, d'où la forte probabilité de résultats électoraux serrés. Aux environs d'avril 2010, le Parti des régions au pouvoir recueillait 39,5 % des appuis; en juin 2012, ce chiffre était de 21,5 %. Au cours de la même période, l'appui du BYUT est passé de 15,9 % à 20,4 %<sup>43</sup>. On peut aussi faire valoir que la fusion accrue des intérêts politiques et économiques en Ukraine contribue à la perception d'un jeu de pouvoir à somme nulle. Pour le Parti des régions, lequel, d'après de nombreuses déclarations, est devenu très transactionnel, le risque de ne plus avoir main mise sur le parlement et ses leviers d'influence doit lui sembler énorme.

## L'ÉCONOMIE ET LE CLIMAT D'INVESTISSEMENT

### INTRODUCTION

À l'issue de ses rencontres à Kyiv, Liviv et Kharkiv, le Comité a retenu trois impressions générales au sujet de l'économie et du climat d'investissement en Ukraine :

et ses différences régionales internes. Cela étant dit, le Comité trouve, d'après tout ce qu'il a entendu, qu'il y a lieu de s'inquiéter de l'évolution démocratique et du respect de la primauté du droit en Ukraine, opinion que semble partager le peuple ukrainien lui-même. D'après un sondage mené du 30 octobre au 11 novembre 2011, quelque 71 % des citoyens estiment que, en règle générale, l'Ukraine fait fausse route<sup>41</sup>.

### Que peut-on attendre des élections législatives de 2012?

Certains témoins se sont dits inquiets en ce qui concerne les perspectives d'avoir des élections législatives libres et équitables en Ukraine le 28 octobre 2012. Plusieurs autres, dont de nombreux témoins entendus par le Comité, ont aussi dit espérer que la présence de forces favorisant le changement en Ukraine pourra produire des résultats acceptables en octobre. Il ne faut pas oublier que l'Ukraine a eu des élections jugées en grande partie libres et équitables par le passé, y compris l'élection présidentielle au début de 2010; c'est donc possible en 2012. Le Comité est encouragé par la détermination de la société civile et la grande diversité des partis politiques d'opposition de recourir aux voix démocratiques et juridiques pour réclamer des changements dans leur pays, et il espère que cet effort se poursuivra.

Le Comité ne se fait toutefois aucune illusion. Tous les enjeux décrits plus haut, en particulier les préoccupations concernant la mise en œuvre de la loi électorale et la place de moins en moins grande occupée par les médias indépendants et les acteurs de la société civile pour l'exercice de leurs activités et la diffusion d'information, pourraient avoir une incidence sur la campagne électorale. Outre ces inquiétudes, d'après l'expérience récente au sujet du processus de formation de coalitions après les élections en Ukraine, Alyona Hetmanchuk a dit au Comité, à Ottawa, que,

Il est à mon avis fort peu probable que les élections soient équitables et démocratiques, même s'il est tout aussi peu probable que nous constatons une falsification aussi grossière qu'en 2004, lorsqu'il y a eu la Révolution orange. Je présenterais les choses de la manière suivante : si 2004 a été caractérisée par une fraude balourd ou stupide, cette année, nous verrons peut-être de la fraude intelligente. Je suis sûr que le gouvernement ukrainien sera plus innovateur et plus créatif pour falsifier les résultats des élections [...]<sup>42</sup>

En effet, le Comité comprend que les mois précédant une élection sont tout aussi cruciaux que le jour de l'élection. C'est précisément pour cette raison que les témoins ont insisté fortement sur la nécessité pour le Canada et d'autres États partageant la même vision d'envoyer des observateurs à court terme et à long terme, et en grand nombre d'ailleurs. Il faut affecter des observateurs aux bureaux de vote et aux sièges sociaux des commissions électorales, notamment aux échelons locaux.

- 41 International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd., the Gallup Organization, and Rating Group Ukraine, « Public Opinion Survey Residents of Ukraine: October 30–November 11, 2011 », subventionné par l'Agence américaine pour le développement international.
- 42 FAAE, *Témoignages*, 5 mars 2012.



## D. Quelques dernières remarques sur l'environnement politique

Dans l'ensemble, tous s'entendaient à peu près pour dire que les élections législatives prévues pour le 28 octobre 2012 en Ukraine constitueront une épreuve décisive clé dans le développement démocratique du pays. Les élections représenteront aussi un tournant dans les affaires politiques internes du pays et dans ses relations internationales. Dans ce contexte, selon les représentants de l'ambassade du Canada en Ukraine et de diverses organisations de la société civile ukrainienne, l'assistance internationale aux élections législatives doit être axée sur deux grands thèmes : le renforcement des capacités à plus long terme des institutions et acteurs divers de l'Ukraine appelés à jouer un rôle dans les élections pour s'assurer que le processus électoral se déroule comme il se doit, et un appui à l'observation des élections à court et à long terme.

### L'Ukraine est-il devenu un Etat autoritaire ?

La question de savoir dans quelle mesure l'intensification récente du recul de la démocratie en Ukraine se traduit par une dérive complète vers l'autoritarisme a fait l'objet de longs débats dans les réunions du Comité et dans la communauté politique en général. Le Comité a entendu une diversité d'opinions sur cette question, mais n'oublie pas que bien qu'il soit tentant de tirer des conclusions audacieuses, la situation est loin d'être claire et nette. D'aucuns décrivent l'Etat comme étant un Etat totalitaire, tandis que pour d'autres il s'agit plutôt d'un système administratif inefficace dominé par des réseaux de népotisme corrompus et des oligarques. La plupart se sont dits inquiets face à l'isolement croissant de l'Ukraine sur la scène internationale. En effet, peu avant le départ du Comité pour l'Ukraine, la chancelière allemande Angela Merkel a fait la déclaration suivante devant le parlement allemand : « Aujourd'hui, en Allemagne et dans l'Union européenne, nous vivons en paix et libres. Malheureusement, ce n'est pas le cas pour la totalité de l'Europe, parce qu'en Ukraine et au Bélarus, les gens subissent encore dictature et répression<sup>40</sup>. » A ce stade-ci, ce point de vue est peut-être quelque peu exagéré. Certes, nous notons une tendance croissante vers l'autoritarisme en Ukraine, mais, contrairement au Bélarus, le pays compte aussi une opposition politique active et une société civile qui œuvrent pour le changement. Même si l'espace démocratique en Ukraine diminue manifestement, il existe tout de même un sentiment, aussi précaire soit-il, qu'il est toujours possible d'inverser cette tendance.

Il n'est pas facile de catégoriser l'état de la démocratie d'un pays. De multiples facteurs, structures, populations et forces entrent en ligne de compte. Comme l'ont souligné tous les témoins, l'Ukraine est un pays à la fois complexe et complexe en raison de l'histoire tragique qu'elle a connue au 20<sup>e</sup> siècle, de son expérience récente avec l'indépendance après des années de domination par des empires étrangers, plus particulièrement l'Union soviétique, sa situation géographique entre l'Europe et la Russie,



à changer les mentalités et à intégrer l'obligation de rendre compte au système politique de l'Ukraine.

Les problèmes de longue date liés à la qualité des partis politiques en Ukraine et à la lassitude engendrée par les luttes intestines qui ont caractérisé la politique ces dernières années transparaissent dans les sondages d'opinion. Le 11 avril 2012, le Centre Razumkov, un groupe de réflexion indépendant de Kyiv, constatait que seulement 13 % des citoyens croyaient que leur participation aux élections législatives prévues pour octobre 2012 influencerait sur la situation dans le pays alors que 39 % ont indiqué croire que leur vote n'aurait aucune incidence<sup>37</sup>. À Kyiv, Olha Alyazovska, chef du conseil de l'organisation de la société civile Opora, a estimé à 10 % le pourcentage des électeurs prêts à vendre leur vote aux prochaines élections (aux élections locales de 2010, ce pourcentage serait allé jusqu'à 20 %). Quand on leur demande pourquoi ils sont prêts à vendre leur vote, la réponse typique des citoyens est qu'ils ne croient plus en personne. Un témoin a indiqué au Comité que la plupart des Ukrainiens se tiennent loin de l'État parce qu'ils ne croient pas qu'il est là pour leur venir en aide; pour eux, l'État ne sert qu'à exercer des pressions.

La performance de la Verkhovna Rada ces dernières années n'a que peu contribué à améliorer l'image que le public se fait des institutions politiques du pays. Un rapport de 2011 de Freedom House faisait ressortir des lacunes dans le rôle que joue la Rada dans le système des freins et contrepoids aux pouvoirs du gouvernement<sup>38</sup>. Il convient de signaler qu'en octobre 2010, la Cour constitutionnelle a accepté d'annuler les réformes constitutionnelles de 2006 et de confier de nouveau certains pouvoirs du parlement à la présidence. Des témoins ont indiqué au Comité que le parlement met en œuvre des mesures qu'il n'a pas examinées ou évaluées adéquatement.

Le rapport de Freedom House mentionnait à titre d'exemple l'accord conclu en avril 2010 entre la Russie et le gouvernement du président Ianoukovitch en vue de renouveler de 25 ans, soit jusqu'en 2042, le bail de la Flotte russe de la mer Noire sur sa base navale en Crimée. De nombreux observateurs ont mis en doute la justesse de cet accord en vertu duquel l'Ukraine a obtenu une réduction de 30 % du prix de l'essence en provenance de la Russie en échange de la présence continue d'une plus grande puissance dans une région du pays géographiquement sensible dont les habitants étaient des sympathisants de la Russie depuis des années. Le rapport de Freedom House signalait que cet accord controversé avait été signé un jeudi et adopté à toute vapeur par la Rada le mardi suivant. Il n'y a pas eu de discussion nationale, encore moins un débat parlementaire de fond sur une question ayant d'importantes répercussions sur la sécurité nationale. De manière générale, selon le rapport, la Rada a délégué de nombreux pouvoirs au cabinet et n'est désormais là que pour donner automatiquement son accord au gouvernement<sup>39</sup>.

- 37 Razumkov Centre, « 2012 Elections in Ukraine: public opinion », 11 avril 2012.
- 38 David J. Kramer, Robert Nurick, Damon Wilson et Evan Alterman, *Sounding the Alarm: Protecting Democracy in Ukraine*, Freedom House, avril 2011.
- 39 *Ibid.*, p. 5.

dans la politique ukrainienne à déplacer les mêmes joueurs, qui ont les mêmes vues. Il a ajouté que plusieurs dirigeants des partis de l'opposition avaient déjà passé du temps au gouvernement sans que des progrès soient pour autant réalisés au chapitre, par exemple, de la reddition de comptes et de la décentralisation du contrôle des budgets au palier local.

Au moment de la visite du Comité, on ne savait pas encore au juste quelle forme prendra la coopération entre les six partis de l'opposition dans la pratique ni comment se fera le choix des candidats dans chacune des circonscriptions où le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de votes sera déclaré élu. Des négociations sont en cours. En fait, comme le président du comité ukrainien des affaires étrangères l'a expliqué à Kyiv, l'unité de l'opposition est une entreprise difficile. Quand viendra octobre, les observateurs seront à même de juger si l'entente sur l'unité tient bon.

### C. Apathie et méfiance du public

Le processus démocratique — principalement la tenue des élections — relie beaucoup l'attention en Ukraine. Cependant, une autre question systémique importante qui a eu une incidence sur la santé de la démocratie du pays découle de sa culture politique globale, surtout dans la mesure où le rôle et la qualité des partis politiques sont concernés. Le Comité a été mis au fait de l'importance de la personnalité et des allégeances dans la politique ukrainienne, par comparaison à l'idéologie. On lui a dit que les partis politiques de l'Ukraine peuvent en quelque sorte être considérés comme des factions plutôt que comme des partis.

Plusieurs témoins ont commenté cette question durant les audiences du Comité en mars 2012. Par exemple, Oleh Rybachuk, président du United Actions Center, a dit au Comité que « [l]e plus gros problème est que beaucoup d'Ukrainiens ne croient pas dans l'opposition pour remplacer le gouvernement, même si elle était unie ». Un autre témoin a soutenu que les récents procès d'anciens politiciens ont accru les défis auxquels l'opposition est confrontée. Alyona Hetmanchuk, directrice de l'Institute of World Policy, a dit au Comité que, « [l]es chefs de l'opposition concentrent essentiellement leur énergie à la remise en liberté des prisonniers politiques, ce qui n'est pas une tâche usuelle pour l'opposition dans une lutte démocratique ». Elle a ajouté que, « en Ukraine, c'est dans une certaine mesure la société civile qui joue le rôle d'opposition »<sup>36</sup>. Des témoins entendus à Kyiv, à Kharkiv et à Lviv ont appuyé ces vues, dans une certaine mesure.

À Kyiv, Oleh Tyahnybok, chef du parti Svoboda, a dit craindre que les citoyens ne croient pas que l'on puisse parvenir pacifiquement par des moyens parlementaires à un changement de gouvernement. À son avis, les citoyens n'ont pas l'impression que leur vote compte. Peu importe pour qui ils votent, le pouvoir en place sortira gagnant. Tous les politiciens de l'opposition que le Comité a rencontrés lui ont fait part de leur détermination



## B. Unité et coopération de l'opposition

L'unité des partis de l'opposition est un autre facteur clé qui pourrait jouer lors des élections d'octobre. Durant sa visite en Ukraine, le Comité a été mis au courant du récent projet de certains des principaux partis de l'opposition, y compris les deux plus gros — le parti Batkivshchyna (BiouT) et le Front pour le changement — d'unir leurs forces dans l'espoir d'adopter une plateforme commune<sup>35</sup>. Ces partis ont publié une déclaration d'unité et un plan d'action. Ils ont l'intention de s'entendre sur le choix des candidats pour certaines circonscriptions et sur une liste de parti commune. Un professeur de l'Université catholique d'Ukraine à Lviv, Yaroslav Hrytsak, a expliqué au Comité que la perception populaire voulant que l'Ukraine soit un pays divisé est trompeuse. Les protestations de différents segments de la société convergent de plus en plus sur les mêmes grands thèmes, comme la corruption, ce qui dénote très peu de division en termes de politique ou de langage.

Comme Roman Ilyk du BiouT l'a indiqué au Comité à Lviv, bien qu'il soit difficile pour les politiciens de s'unir, il est important qu'ils s'unissent en faveur de quelque chose plutôt que contre quelque chose. M. Ilyk soutient donc que l'opposition devrait miser sur les principes que constituent l'honnêteté, la transparence, la justice et la liberté. Lui-même et le leader adjoint du BiouT au Parlement ont dit au Comité que leur parti se veut un choix clair et facile — entre l'opposition et le Parti des régions du président, qui a montré des signes de dictature — pour l'électeur sur le bulletin de vote en octobre.

De même, Stepan Kubiv du Front Zmin a soutenu que l'unification de l'opposition consiste en une renonciation aux intérêts partisans et aux ambitions personnelles en faveur de buts plus nobles. Il a laissé entendre que la qualité de la politique et des politiciens gagnerait à être améliorée en Ukraine et que ce devrait être la l'une des principales responsabilités d'une opposition unie. Il a mis cette vision en contraste avec l'approche axée sur le favoritisme adoptée par le Parti des régions. Andriy Pyschnyi, chef adjoint du Front pour le changement, a indiqué que le plus grand défi pour l'opposition consistera à définir ce *en faveur* de quoi elle se bat — à proposer une véritable vision de rechange au peuple ukrainien. Selon Oleh Tyahnybok, chef du parti Svoboda, l'opposition doit répondre à trois questions : comment triompher du régime, ce que les partis de l'opposition feraient en cas de victoire (par exemple, liste de projets à présenter au parlement), et quelles mesures sont nécessaires pour que la gouvernance démocratique s'enracine irréversiblement.

En revanche, Iryna Fario du parti Svoboda a soutenu que pour être en santé une société doit reposer sur un système multipartite qui lui permet de grandir grâce à la concurrence. En général, Bohdan Pankievych du Parti républicain chrétien a peint un tableau plus sobre de la situation politique en Ukraine. Il a parlé au Comité d'une tendance

35

Le parti Udar n'a adhéré ni à la plateforme ni au plan d'action de l'opposition unifiée et présentera des candidats aux élections comme parti autonome, mais son responsable de la stratégie, Rostyslav Pavlenko, a fait part au Comité de l'intention de ce parti de se joindre aux autres partis de l'opposition une fois au parlement.



voulez faire de la politique, vous avez besoin d'argent. Or, l'argent est concentré dans une douzaine de familles<sup>34</sup>. »

En Ukraine, le Comité a recueilli le témoignage des personnes suivantes au sujet des prochaines élections : Andriy Mahera, chef intérimaire de la Commission électorale centrale; Denys Kovryzhenko, expert en élections travaillant avec la Fondation internationale pour les systèmes électoraux; Olha Ayvazovska, chef du conseil de l'organisation de la société civile Opora; et Oleksandr Chernenko, chef du Comité des électeurs de l'Ukraine. Selon ces témoins, la nouvelle loi n'est pas parfaite, mais elle est relativement juste et témoigne d'un compromis, si difficile soit-il, avec les partis de l'opposition. Elle servira de cadre aux initiatives à venir. Comme l'ancien chef adjoint de la Commission électorale centrale l'a dit au Comité à Kyiv, malgré les lacunes de la loi, il faudra s'en accommoder.

Cela ne veut pas dire que la mise en œuvre de la loi électorale ne soulève aucune inquiétude. Elle n'est pas suffisamment détaillée à certains égards parce que le libellé en a été modifié dans la dernière version. De récentes décisions de la Cour constitutionnelle, influencée par le président, qui suppriment certaines dispositions de la loi ont semé la confusion, voire la controverse quant à son application. D'importantes annonces concernant les circonscriptions électorales ont été faites par la Commission électorale centrale. Le Comité a appris que, à titre d'institution, la Commission penche en faveur des forces gouvernementales et est exposée au contrôle gouvernemental. Jusqu'à maintenant, il y a eu un manque de précisions ou des problèmes concernant notamment la formation des circonscriptions électorales, les règles et procédures régissant les bureaux de vote à l'étranger et les recours juridiques en cas de contestation de décisions liées à la délimitation des circonscriptions électorales. Opora suit de près la situation dans les circonscriptions, par exemple dans certaines circonscriptions dont les limites ayant été annoncées sont inexactes, certaines dont la taille a été modifiée de façon à favoriser des candidats particuliers ou à leur nuire, et quelques-unes formées avec des enclaves de circonscriptions non contiguës. Comme M. Chernenko l'a souligné, c'est précisément dans ces nouvelles circonscriptions que les candidats pourraient éprouver des problèmes ou de la confusion.

Des aspects particuliers de la loi, comme les procédures le jour du scrutin, sont également assez compliqués. Il y aurait apparemment des lacunes dans les dispositions relatives à l'inscription des électeurs qui feraient en sorte que certains d'entre eux pourraient être inscrits plus d'une fois sur la liste électorale. Il y aurait aussi des cas où des noms inexacts sont inscrits à des adresses résidentielles de la liste électorale. Si un individu veut savoir qui est inscrit sur les listes électorales, il doit le demander à la Commission électorale centrale. Afin de mettre à jour des problèmes particuliers, les jeunes Ukrainiens sont invités par des organisations comme l'International Republican Institute à communiquer avec la Commission et à vérifier les personnes inscrites à leurs résidences personnelles.

d'abus de pouvoir dans le cadre de ces élections, alors nous avons opté pour un régime purement proportionnel. Maintenant, les autorités ont décidé, pour leur bénéfice, qu'il serait préférable de revenir au régime mixte, c'est-à-dire moitié-moitié<sup>31</sup>.

Ce flou s'explique en partie par l'absence d'un code électoral unifié qui s'appliquerait à toutes les élections.

La dernière loi relative à l'élection des députés du peuple de l'Ukraine a été adoptée à la fin de 2011. La loi incorpore les principaux changements suivants :

- un retour au système parallèle en vertu duquel la moitié des députés de la Rada (225) seront élus dans des circonscriptions uninominales suivant le système uninominal majoritaire à un tour et la moitié suivant un système de représentation proportionnelle à scrutin de liste avec listes bloquées dans une circonscription nationale unique;
- un relèvement de 3 à 5 % du seuil électoral pour le volet représentation proportionnelle du système (ce qui veut dire que les petits partis qui obtiennent moins de 5 % des voix dans la circonscription nationale ne pourront obtenir aucun des 225 sièges fondés sur la représentation proportionnelle en 2012);
- la suppression du droit des partis de former des blocs électoraux;
- la suppression de la possibilité de voter « contre tous » les candidats<sup>32</sup> présentés.

Différents acteurs ont exprimé des préoccupations à propos de la nouvelle loi et du processus qui a mené à son adoption, dont la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) et la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Récemment, un représentant de l'IFES, Gavin Weise, a fait observer que, comme ce fut le cas lors des élections de 2002, les circonscriptions uninominales peuvent avantager le parti au pouvoir qui peut utiliser ses ressources administratives pour s'assurer de la victoire dans les circonscriptions où il ne jouit pas nécessairement de l'appui de la majorité. M. Weise a aussi signalé que la nouvelle loi n'avait guère amélioré la transparence des campagnes électorales pour ce qui est de la divulgation des considérables ressources financières et autres que tous les grands partis politiques de l'Ukraine reçoivent de l'élite économique du pays<sup>33</sup>. Cette question a été soulevée par Oleh Rybachuk, président du United Actions Center, lorsqu'il a décrit le « cercle vicieux » de la politique en Ukraine. Il a dit : « Si vous

31	FAAE, <i>Témoignages</i> , 7 mars 2012.
32	David Ennis et Gavin Weise, <i>Review and Analysis of the Draft Law on the Election of People's Deputies of Ukraine</i> , Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES), septembre 2011.
33	U.S. Helsinki Commission, <i>Commission on Security and Cooperation in Europe</i> , « Ukraine's Upcoming Elections: A Pivotal Moment », audience tenue à Washington, D.C., 17 mai 2012.



Durant ses réunions à Ottawa et en Ukraine, le Comité a entendu de nombreuses opinions au sujet des conditions politiques actuelles en Ukraine. Il a rencontré des membres du Blout (le « Parti de la patrie » d'Ioulia Timochenko), du parti Front Zmin (le « Front pour le changement », du parti Udar (« Punch » en ukrainien), du parti Svoboda (« Liberté », du parti Hromadianska Pozysiya (« Position civile ») et du Parti républicain chrétien, de même que des représentants au niveau des oblasts du parti au pouvoir, le Parti des régions du président Ianoukovitch.

À bien des égards, les membres du Comité ont été frappés par la diversité des partis de l'opposition et par l'ouverture des politiciens de l'opposition rencontrés qui lui ont tous paru capables d'exprimer leurs opinions politiques, y compris de graves reproches à l'endroit du gouvernement Ianoukovitch. Par ailleurs, ces derniers l'ont aussi entretenu des obstacles et des pressions auxquels les groupes de l'opposition sont en butte, notamment de nature législative et administrative, qui limitent leur marge de manœuvre et leur capacité d'établir une communication efficace avec les citoyens ukrainiens. Bon nombre de ces problèmes sont imputables à la corruption envahissante qui semble entacher de plus en plus la politique ukrainienne, et à l'influence rampante des intérêts commerciaux et des élites oligarchiques dans la sphère politique. C'est ce qui est reproché plus particulièrement au Parti des régions du président Ianoukovitch qui entretient des liens étroits avec des intérêts économiques de l'Est de l'Ukraine et qui a montré des signes de copinage et de favoritisme envers sa base dans la région de Donetsk. Certains étiquettent même le parti comme une « excellente occasion d'affaires ».

Pour ce qui est des élections législatives qui auront lieu en octobre 2012, selon le Comité, trois grandes questions façonneront le paysage politique de l'Ukraine au cours des mois à venir : la mise en œuvre de la nouvelle loi électorale, l'unité ou la désunion de l'opposition et l'engagement du public dans le processus politique.

### A. La loi électorale

La nouvelle loi électorale ukrainienne aura un impact important sur la tenue et l'intégrité des élections législatives. En fait, les lois électorales de l'Ukraine ont été modifiées à de nombreuses reprises au fil des ans, souvent juste avant une élection, si bien qu'il était difficile de mettre en œuvre les nouvelles mesures à temps. En général, ces changements sont considérés comme défavorables aux partis d'opposition et soulèvent des inquiétudes quant aux répercussions d'un cadre juridique flou sur la conduite d'élections libres et justes. Au demeurant, le système électoral a été révisé au moins quatre fois depuis l'indépendance, alternant entre un système uninominal majoritaire à un tour, des systèmes parallèles ou mixtes et un système entièrement proportionnel. Comme le député de l'opposition ukrainienne Boris Tarasiousk l'a dit au Comité en mars :

Au cours de nos 20 années d'indépendance, nous avons adopté tous les régimes électoraux qui existent. Nous avons d'abord adopté le régime purement majoritaire, dont le fonctionnement était gâché par ce que l'on a appelé la ressource administrative, et les autorités locales influençaient les résultats des élections. Le Parlement a alors décidé de créer un régime mixte d'abord, c'est-à-dire en proportions assez égales, une représentation proportionnelle et une représentation à la majorité. Il y avait beaucoup



financière représente un défi constant. Aucun des récents gouvernements de l'Ukraine n'a proposé la création d'un système de radiodiffusion public et les chaînes existantes se disputent les maigres revenus d'un tout petit marché publicitaire. C'est dans ce contexte qu'Ihor Pochynok, rédacteur en chef du journal *l'Express*, a proposé au Comité la création par des entreprises canadiennes d'un fonds d'investissement sans but lucratif sur lequel des prêts pourraient être consentis aux organismes médiatiques d'Ukraine à des taux d'intérêt standards pour qu'ils aient accès aux capitaux dont ils ont tant besoin. Grâce à l'accès à de tels capitaux à faible coût, a-t-il dit, son entreprise est passée d'un journal tiré à 19 000 exemplaires à 18 journaux régionaux.

La vie est difficile pour les médias indépendants non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan politique. Plusieurs témoins ont dit au Comité que la liberté d'expression et la marge de manœuvre des journalistes diminuent. C'est particulièrement le cas pour les journalistes qui travaillent dans les provinces à l'extérieur de Kyiv. Lorsqu'il a été question de la précarité de l'industrie, M. Pochynok a expliqué qu'à n'importe quel moment quelqu'un pouvait décider de fermer un journal. Les médias font constamment l'objet d'une surveillance étroite de la part des organismes de réglementation de l'État.

Un exemple concret d'une telle situation a été présenté au Comité à Kharkiv. La chaîne de télévision ATN d'Oleh Yukht a perdu son droit d'antenne en dépit du fait qu'il possédait tous les documents et permis nécessaires. M. Yukht en a appelé au tribunal pour restaurer sa présence à l'antenne, mais il a été forcé entre-temps de mettre à pied 60 % de son personnel. À son avis, on en est presque au point où les médias de masse sont entièrement sous le contrôle des autorités. Seuls les journalistes Internet qui réussissent à survivre ont la possibilité d'émettre des opinions contraires tandis que les sources indépendantes au sein des médias traditionnels disparaissent graduellement. La liberté individuelle d'expression existe sur les sites Internet et dans les médias sociaux, mais les occasions d'exprimer des vues différentes à plus grande échelle par le biais des médias de masse sont beaucoup plus limitées. Malheureusement, il y a aussi un écart grandissant entre le contenu des médias Internet et celui des médias de masse traditionnels. Comme Serhij Leschenko, rédacteur en chef de *l'Ukrainska Pravda*, l'a dit au Comité à Kyiv, aujourd'hui, tout ce qui est publié sur Internet a tendance à y mourir. Les autres médias s'y intéressent peu. Pour M. Leschenko, c'est presque comme si on assistait à la naissance de deux mondes de l'information parallèles. Le problème, bien entendu, c'est que l'un de ces deux mondes — qui ne critique rien — est beaucoup plus dominant et plus omniprésent que l'autre.

Le Comité est resté sous l'impression générale que même s'il existe des médias indépendants, ceux-ci sont confrontés à d'importants défis financiers et autres, et soumis à des pressions croissantes, notamment à des messages réprobateurs, voire de l'intimidation de la part des autorités gouvernementales lorsque leurs reportages ne correspondent pas à la version officielle. Il tient à souligner que la liberté des médias n'est pas une question abstraite de droits de la personne. La capacité des citoyens d'obtenir une information équilibrée et de sources indépendantes sur ce qui se passe dans toutes les régions et tous les segments de leur société, d'entendre différents points de vue et de comprendre leurs choix a une incidence directe sur leur participation politique et, en définitive, sur le résultat des élections.

La valeur de cette expérience fait en sorte qu'ils sont nombreux à craindre la possibilité d'un isolement croissant de l'Ukraine par rapport à l'Europe, ce qui pourrait freiner ce type d'ouverture.

## Liberté des médias?

Le rôle des médias et la liberté de presse en Ukraine offrent aussi un portrait nuancé. En général, le Comité a appris que la télévision demeure le média prépondérant en Ukraine et que de nombreuses stations de télévision sont contrôlées par des intérêts commerciaux progouvernementaux. La plus grande partie de l'information indépendante est transmise au moyen d'Internet et de petites stations de télévision. Toutefois, les auditoires et les ressources sont beaucoup plus limités dans ce dernier cas. Les citoyens ukrainiens n'ont pas normalement accès aux médias occidentaux parce que la majorité de la population n'a pas les moyens de se payer des services de nouvelles par câble.

Un témoin entendu à Ottawa, Alyona Hetmanchuk de l'Institute of World Policy, a fait remarquer l'existence de certaines tendances positives en ce qui a trait aux médias. Des émissions-débat de nature politique sont encore diffusées en direct en Ukraine et donnent la parole tant aux représentants du gouvernement que de l'opposition. Les médias sociaux et les sites Web d'information se répandent et leur utilisation s'intensifie chez les Ukrainiens, et il est permis aux journalistes d'enquête d'exercer leur métier. M<sup>me</sup> Hetmanchuk a cependant aussi souligné que, dans le cadre d'une tendance négative existant depuis longtemps, « les médias les plus populaires appartiennent aux oligarques ukrainiens, lesquels tiennent avant tout à être en bons termes avec les autorités [...] Il [est] normal pour eux de téléphoner aux directeurs ou aux rédacteurs en chef des chaînes de télévision pour les menacer<sup>30</sup>. » En fait, la chaîne télévisée la plus populaire — Inter TV — appartient à l'ancien directeur du SBU (Service de sécurité d'Ukraine). Des témoins ont indiqué que le contrôle de l'État sur la télévision est indirect — selon les estimations, la part de l'État ne représente officiellement que 1,5 % du marché. Le reste appartient à des intérêts privés et en grande partie progouvernementaux.

Selon d'autres témoins, la situation budgétaire précaire dans laquelle se trouvent la plupart des stations de télévision et journaux indépendants est l'un des principaux obstacles à la liberté des médias en Ukraine. Pour ces voix indépendantes, l'autonomie

29 FAAE, *Témoignages*, 20 octobre 2011.  
30 FAAE, *Témoignages*, 5 mars 2012.



En ce qui concerne la question de la capacité, le Comité a été informé des difficultés rencontrées par les organisations de la société civile pour ce qui est de collaborer, d'établir des objectifs communs et de former un mouvement plus cohésif. Elles peuvent se faire concurrence, mais il ne faudrait pas pour autant sous-estimer leur impact potentiel en Ukraine. Comme Borys Tarasyuk l'a dit au Comité en mars :

La victoire de la démocratie en Ukraine à l'issue de la révolution orange est attribuable au fait que la société civile était bien établie. Bon nombre d'analystes avaient des doutes quant au degré de maturité de la société civile ukrainienne avant 2004, mais cette année-là, il a été démontré que la société civile était très solide dans ce pays, et qu'elle était un rouage très influent de la démocratisation de l'Ukraine<sup>28</sup>.

La plupart des organisations de la société civile rencontrées par le Comité ont insisté sur la nécessité de la formation et du renforcement de leurs capacités pour pouvoir mieux jouer leur rôle dans leurs collectives. Elles souhaitent obtenir une aide pour diverses activités et fonctions, qu'il s'agisse de l'analyse et du suivi de la législation, d'outils d'accès à l'information ou de stratégies de financement et de gestion budgétaire. Cette aide est nécessaire parce que les organisations de la société civile ont besoin de renforcer leurs processus et leur compréhension de la façon de s'organiser, d'accéder au gouvernement et de s'investir dans le développement communautaire. La société civile a besoin de ces outils de manière à pouvoir en retour sensibiliser le public aux questions importantes et renforcer le dialogue public. Comme les témoins l'ont dit au Comité, le manque de confiance du public dans le gouvernement a engendré la passivité et, conjugué aux difficultés économiques, fait en sorte que seul compte le fait de joindre les deux bouts. Comme l'a expliqué Mme Soldatenko, ce défi n'est pas nouveau. Plus de la moitié de la société ukrainienne a de tout temps connu une gestion autoritaire, et a donc une moins grande expérience des mécanismes de la société civile et une moins bonne compréhension de ses droits et de la façon d'obtenir de l'information. À son avis, il faut avant tout renseigner les citoyens sur les principes de la démocratie et la façon d'utiliser les instruments de la démocratie. Dans l'ensemble, le Comité a eu l'impression que la société civile et les gouvernements, notamment à l'échelon local, doivent chercher à améliorer leur engagement mutuel et leur intervention communautaire.

Un aspect important de cette conclusion générale concerne l'engagement des jeunes, aspect crucial pour le développement de la société civile. On a aussi dit au Comité que les jeunes Ukrainiens profitent depuis quelques années des voyages à l'étranger, des échanges avec les pays occidentaux et d'autres formes de programmes de soutien à la formation. Ces expériences leur permettent de contribuer leur savoir, leurs compétences, leur information et leurs nouvelles perspectives à leurs organisations, universités ainsi qu'à la société en générale. Taras Kuzio, chercheur invité chevronné à l'Université Johns Hopkins, a parlé de cette question en comparant le contexte politique en Ukraine à celui de la Géorgie voisine, deux anciens États membres de l'Union soviétique. Il a dit au Comité que,



crois<sup>27</sup>. » Tous ceux qui ont comparu devant le Comité s'entendaient sur l'importance du rôle de la société civile dans le développement démocratique de l'Ukraine, car les organisations qui en font partie remplissent des fonctions allant de l'observation des élections et du renforcement de la primauté du droit et des droits de la personne à la dénonciation de la corruption et au règlement de questions liées à la problématique homme-femme et à la jeunesse.

À Kharkiv et à Lviv, le Comité a rencontré un vaste éventail d'acteurs de la société civile, dont : Yevhen Zakharov, directeur du Groupe de défense des droits de la personne de Kharkiv; Olga Miroshnyk, de la Fondation pour la démocratie locale; Angelina Soldatenko, directrice exécutive de l'Institut pour la presse régionale et l'information; Ruslan Zabily, directeur du musée de la prison de la rue Lonsky; ainsi que Yaroslav Hrytsak et Borys Gudzyak, respectivement professeur et recteur de l'Université catholique d'Ukraine. Le Comité a appris que la société civile ukrainienne est confrontée aujourd'hui à deux grandes séries de défis — l'une qui découle de l'autoritarisme rampant qui influe sur son environnement et l'autre qui a trait à la capacité et à l'efficacité.

En ce qui concerne l'autoritarisme rampant, selon les témoins entendus, le gouvernement actuel se sert de différents organes de l'État pour intimider et maintenir un contrôle sur la société, y compris le SBU (Service de sécurité d'Ukraine), le bureau du procureur, le ministère de l'Intérieur et même les percepteurs des impôts. Un témoin a soutenu que le SBU se comporte de plus en plus comme un organisme local d'application de la loi et que la police est utilisée à des fins politiques. Le père Gudzyak, recteur de l'Université catholique d'Ukraine, a aussi dit au Comité que le ministère de l'Éducation servirait même à exercer des pressions en dépouillant de leur accréditation les établissements d'enseignement qui osent s'exprimer, ce qui oblige la majorité à se taire. L'intimidation des établissements d'enseignements en Ukraine est par conséquent un problème tout comme la nécessité d'une liberté université et religieuse.

Un cas particulièrement troublant a été porté à l'attention du Comité, celui du musée et centre de recherche situé sur l'emplacement de l'infâme prison de la rue Lonsky où des prisonniers politiques ont été détenus durant l'ère soviétique. Le directeur a décrit en détail le harcèlement dont ses collègues et lui-même ont été victimes. À un moment donné, M. Zabily a été arrêté dans la rue et interrogé pendant des heures sur le mouvement de libération, les documents en sa possession, ses contacts à l'étranger, etc. On lui a confisqué du matériel et recommandé d'abandonner ses travaux de recherche. Il a dit au Comité que, malgré les risques auxquels il s'exposait, s'il s'était tu et avait accepté de se départir du produit de son travail, la même chose serait arrivée à l'un de ses collègues qui étudie lui aussi l'histoire de l'Ukraine au XX<sup>e</sup> siècle. Il a donc fait un choix et étalé son histoire au grand jour. Pour M. Zabily, c'est là une des grandes victoires de la jeune démocratie en Ukraine — les jeunes ont moins peur de défendre leurs droits sur la place publique que leurs aînés.

Les membres du Comité ont été informés d'autres préoccupations concernant l'indépendance judiciaire en Ukraine durant les réunions du Comité. Par exemple, les juges peuvent être sélectionnés à la Cour constitutionnelle d'Ukraine de manière à ce que cela favorise l'exécutif, étant donné que la Cour a ainsi toute latitude pour modifier la loi électorale du pays. Le Comité a également été informé d'un cas où le juge qui instruisait une affaire faisait lui-même l'objet d'une enquête.

### **L'environnement de la société civile**

Un environnement favorable à la société civile est essentiel à toute démocratie. Le Comité a rencontré diverses organisations de la société civile lors de son voyage en Ukraine et constate que celle-ci offre un portrait nuancé.

Le Comité a été encouragé et impressionné par la ténacité et le dévouement de ces organisations qui réussissent à faire un travail remarquable malgré des ressources limitées et les tactiques auxquelles peuvent parfois recourir les autorités pour exercer des pressions sur elles. Le Comité a aussi été encouragé par ce qu'il a entendu au sujet de la participation des jeunes Ukrainiens à la société civile. Néanmoins, le Comité s'est laissé dire à maintes reprises que le financement est un problème qui nuit aux activités de nombreux groupes de la société civile et qui est relié à la stratification économique du pays. Sans une classe moyenne forte, pivot de l'engagement civique, il est difficile d'imaginer de généreux dons privés de petites entreprises ou de particuliers, ou une plus vaste contribution à la société. Il est très important pour les groupes que le Comité a rencontrés de conserver leur indépendance, ce qui serait inévitablement compromis s'ils recevaient une aide du gouvernement central ou d'oligarchies locales.

Les groupes sont aussi aux prises avec des difficultés opérationnelles attribuables aux inscriptions et restrictions concernant l'accès à l'information — en dépit de l'existence d'une loi sur l'information publique — et la capacité de se livrer à leurs activités et de se réunir sans être harcelés. De manière générale, les témoins n'avaient guère l'impression que le gouvernement fait grand cas du travail et des recommandations des organisations de la société civile. Ils se sentent exclus du processus décisionnel. En règle générale, un des obstacles à une plus grande participation civique et publique en Ukraine est la méfiance profonde et historique à l'endroit du gouvernement chez les citoyens du pays. En effet, le Comité s'est fait dire que la société ukrainienne faisait toujours très peu confiance à ses institutions, à l'exception de l'Eglise à l'égard de laquelle le degré de confiance se situe entre 30 et 40 %. Cette situation fait en sorte que les citoyens s'intéressent avant tout à leurs relations personnelles.

Les témoignages entendus par le Comité en mars illustrent le portrait nuancé de la société civile. D'une part, Oleh Rymbachuk a dit au Comité que la société civile « fait l'objet de plus en plus de pressions des services secrets qui veulent contrôler son activité ». D'autre part, selon Alyona Hetmanchuk : « La société civile est encore beaucoup plus forte et plus active en Ukraine que dans les pays voisins. Paradoxalement, deux années de présidence Ianoukovitch ont donné une deuxième vie à la société civile en Ukraine, je



En 2011, on a demandé à la Commission de Venise un avis sur le projet de loi ukrainienne portant modification de la loi sur le judiciaire et le statut des juges et d'autres textes législatifs de l'Ukraine. La Commission a formulé les remarques d'ordre général suivantes dans son avis :

Le nouveau projet de loi soumis pour avis constitue une amélioration par rapport aux propositions antérieures dans ce domaine. Il tient compte de beaucoup de recommandations formulées auparavant par la Commission de Venise. Celles qui n'ont pas été prises en considération dans le nouveau texte concernent avant tout des dispositions constitutionnelles dont la modification suppose un amendement de la Constitution. Ainsi, le rôle de la *Verkhovna Rada* (parlement) dans la nomination et la révocation des juges, que la Commission a critiqué parce qu'il politise la fonction de juge, l'immunité des magistrats contre les poursuites que la Commission a déjà critiquée et le rôle joué par le Président dans la nomination et la révocation des juges. Le nouveau projet de loi a partiellement renversé la décision antérieure de priver de fait la Cour suprême d'une grande partie de ses compétences et semblerait rétablir sa position d'instance suprême du système judiciaire<sup>24</sup>.

Un rapport de janvier 2012 de la Commission de suivi de l'APCE mentionnait aussi le processus de nomination des juges parmi les divers autres problèmes nuisant à l'intégrité de l'appareil judiciaire de l'Ukraine, y compris, par exemple, les avantages dont jouit la poursuite par rapport à la défense. En Ukraine, les juges sont d'abord nommés pour une période de cinq ans, ce qui crée essentiellement deux catégories de juges, ceux qui sont nommés sur une base d'essai et ceux qui sont nommés à vie. La Commission de suivi a fait observer que cette période de cinq ans « peut exercer une influence injustifiée sur la décision des juges pendant cette période » et soutenu que « la nomination des juges qui auront à juger des affaires sensibles du point de vue politique est contestable ». Selon ce rapport, le fait que la majorité des juges dans l'affaire concernant M<sup>me</sup> Tymochenko « soient encore dans leur période d'essai soulève des questions quant à l'indépendance de ces tribunaux et de ces procédures à l'égard des intérêts politiques de la majorité au pouvoir<sup>25</sup> ».

Dans la veine des constatations de la Commission de Venise sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, une résolution adoptée par l'APCE, en janvier 2012, invitait les autorités ukrainiennes, parmi bien d'autres dispositions, à supprimer ou à tout le moins raccourcir considérablement la période d'essai de cinq ans pour les juges et à retirer le Parlement ukrainien (la *Verkhovna Rada*) du processus de nomination. Toujours selon cette résolution, les juges ne devraient pas instruire d'affaires politiquement sensibles ou complexes pendant leur période d'essai<sup>26</sup>.

24	Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), <i>Avis conjoint sur le projet de loi ukrainienne portant modification de la loi sur le judiciaire et le statut des juges et d'autres textes législatifs</i> , Avis n° 639/2011, CDL-AD(2011)033, Strasbourg, 18 octobre 2011.
25	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission de suivi (2012), « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine ».
26	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine », Résolution 1862 (2012).



l'Ukraine l'autorisation de rendre visite à M<sup>me</sup> Timochenko. Il a finalement été informé au moyen d'un appel téléphonique de l'ambassade canadienne — protocole habituel en Ukraine — que sa requête avait été refusée.

## Indépendance judiciaire

L'indépendance judiciaire est une autre question importante liée à la primauté du droit. La Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>21</sup> (APCE) ont soulevé des préoccupations de longue date quant à cette question en Ukraine. L'indépendance judiciaire et les directives de plus en plus fréquentes données aux juges par l'exécutif sont d'autres questions que les témoins ont soulevées à maintes reprises durant les réunions du Comité en Ukraine, surtout dans le contexte des poursuites intentées contre M<sup>me</sup> Timochenko, M. Loutsenko et M. Ivachitchenko. Lors de ses réunions en Ukraine, le Comité s'est fait dire qu'une délégation de juges canadiens visitait le pays pour discuter des questions de magistrature en Ukraine<sup>22</sup>. Le deuxième rapport préliminaire du comité Helsinki du Danemark, mentionné précédemment, a mis en évidence en ces termes les préoccupations générales à propos de l'indépendance judiciaire et de l'impartialité des poursuites judiciaires en Ukraine :

Aux termes de l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme, toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Toutefois, seulement 0,2 % des personnes accusées sont acquittées par les tribunaux en Ukraine contre environ 10 % dans d'autres pays. En 2010, les tribunaux ukrainiens ont agréé 88 % des demandes de détention préventive comme mesure de précaution. Ces chiffres sont fort représentatifs d'un pouvoir judiciaire qui est trop empressé de donner suite aux allégations de la poursuite et qui a beaucoup inquiétant de 90 %, bien supérieur à celui auquel il faut s'attendre dans les pays ayant une tradition de respect des droits du défendeur. Il n'est pas surprenant que quiconque fait l'objet d'une enquête ou a été accusé se considère déjà comme condamné par l'appareil judiciaire et lutte pour sa liberté par des moyens autres que judiciaires, et que les titulaires de charge publique soient tentés de faire des déclarations comme si le défendant avait déjà été reconnu coupable. C'est la tradition dans laquelle bien des gens ont grandi à l'époque soviétique<sup>23</sup>.

- 21 Le Conseil de l'Europe a été fondé en 1949. Il compte 47 pays membres, dont l'Ukraine. « Le but premier du Conseil de l'Europe est de créer sur tout le continent européen un espace démocratique et juridique commun, en veillant au respect de valeurs fondamentales : les droits de l'homme, la démocratie et la prééminence du droit. » Les États membres ont des obligations aux termes du Statut du Conseil de l'Europe et de la Convention européenne des droits de l'homme.
- 22 La délégation de juges comprenait deux membres de l'Institut national de la magistrature et deux membres du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale. Ils étaient en Ukraine du 2 au 25 mai 2012 dans le cadre d'un nouveau projet de l'Agence canadienne de développement international intitulé, « Formation judiciaire pour une croissance économique ».
- 23 Comité Helsinki pour les droits de l'homme du Danemark, *Legal Monitoring in Ukraine II*, p. 11. [traduction]

À Kharliv, le Comité a rencontré l'adjoint au maire et un représentant de l'administration d'État de la région de Kharliv, ainsi que deux membres du conseil de l'oblast de Kharliv qui sont également membres du Parti des régions du président Ianoukovitch. En plus de discuter de questions régionales et locales, les membres du Comité ont émis des craintes au sujet des poursuites à mobile apparemment politique et souligné la nécessité pour M<sup>me</sup> Timochenko et M. Loutsenko et M. Ivachtchenko de recevoir des soins médicaux adéquats et immédiats. Les membres du Parti des régions leur ont répondu que les enquêtes se poursuivaient dans ces affaires et que les procédures d'appel suivaient leur cours, mais qu'il était possible que les trois accusés finissent par purger une peine de détention à domicile, selon une nouvelle disposition en Ukraine, plutôt qu'en prison. Les membres du Parti des régions ont aussi mentionné que l'ancien président Leonid Kouchma avait été assigné à témoigner le jour même relativement à l'affaire du meurtre Gongadze — M. Kouchma a été accusé d'avoir ordonné l'enlèvement et le meurtre du journaliste Georgiy Gongadze en 2000 — ce qui prouve, ont-ils soutenu, que le système judiciaire de l'Ukraine fonctionne. À leur avis, l'Ukraine progresse sur la voie de la démocratisation.

Dans l'ensemble, le Comité estime que les circonstances et le choix du moment des poursuites et la façon dont elles se sont déroulées soulèvent des doutes sérieux au sujet de la primauté du droit en Ukraine. En outre, leur nature sélective porte à croire qu'elles auraient pu être inspirées par un mobile politique. Le Comité a entendu à maintes reprises parler de la corruption qui s'est emparée des couches supérieures de l'État et de la société, ainsi que de la fusion des intérêts politiques et économiques en Ukraine, mais ces poursuites visaient un très petit groupe d'individus politiquement actifs à un moment bien précis. Le Comité a aussi été mis au fait d'un certain nombre de problèmes concernant les poursuites judiciaires mêmes, et notamment l'indépendance des juges en cause et l'équité des procès en général. Les trois prisonniers sont devenus un symbole mondial de l'état actuel de la démocratie en Ukraine. Cela dit, le Comité tient à préciser que ses craintes n'ont rien de personnel; elles découlent plutôt de la nécessité du plein respect de la primauté du droit en Ukraine.

C'est pour toutes ces raisons que le Comité a décidé, pendant qu'il était à Kharliv, de poser un important geste symbolique en se rendant à la prison où M<sup>me</sup> Timochenko avait été détenue ainsi qu'aux portes du complexe hospitalier où elle reçoit des soins pour constater lui-même les conditions de détention. À l'extérieur de l'hôpital, les députés ont discuté de leurs préoccupations avec les citoyens et les journalistes ukrainiens concernant l'application sélective du principe de la primauté du droit en Ukraine, et demandé la pleine protection des droits de la personne pour ceux qui ont reçu des peines d'emprisonnement, y compris des soins médicaux immédiats et acceptables. Les citoyens ukrainiens dans la foule tenaient à exprimer leurs préoccupations aux membres du Comité. Le chef de la délégation du Comité et secrétaire parlementaire du ministre des Affaires étrangères, Bob Dechert, a longuement discuté de ces questions avec les médias locaux qui étaient présents aux portes de l'hôpital.

Durant sa visite en Ukraine en mars 2012, M. Dechert avait officiellement demandé aux autorités ukrainiennes l'autorisation de rendre visite à M<sup>me</sup> Timochenko, ce qui lui avait été refusé. Lors de sa visite en Ukraine, le Comité a officiellement demandé par écrit par l'intermédiaire de l'ambassadeur canadien et l'ambassade au service pénitencier de



en vertu de la loi. La plupart de ces témoins ont simplement indiqué qu'ils assistaient à la réunion pour documenter les préoccupations du Comité et maintenir le dialogue. Les témoins ont également indiqué que l'actuel *Code pénal* de l'Ukraine s'apparente étroitement aux lois de l'ère soviétique et que, malgré certaines réformes, des questions demeurent en suspens. Un nouveau *Code pénal* a été adopté par le Parlement de l'Ukraine en avril 2012, mais n'est pas encore entré en vigueur.

Peu avant la visite du Comité en Ukraine, un sommet des dirigeants de l'Europe centrale qui devait avoir lieu à Yalta, en Ukraine, les 11 et 12 mai 2012, a été annulé suite à la décision de nombreux dirigeants de ne pas y assister. Les inquiétudes de l'Europe à propos du bilan démocratique de l'Ukraine ont aussi été propulsées à l'avant-scène du fait que l'Ukraine sera l'hôte avec la Pologne du Championnat d'Europe de football du 8 juin au 1<sup>er</sup> juillet. Or, le 30 avril 2012, le président de la Commission européenne, Jose Manuel Barroso, a annoncé qu'il n'assisterait pas au championnat si la situation des droits de la personne en Ukraine ne s'améliorait pas grandement et rapidement.

Nul ne sait si ces manœuvres diplomatiques ont eu une grande incidence sur les gestes et l'attitude du gouvernement ukrainien. M<sup>me</sup> Timochenko, M. Loutsenko et M. Ivachtchenko demeurent incarcérés. Sur une note positive, M<sup>me</sup> Timochenko a commencé à recevoir des soins médicaux en mai sous la supervision d'un médecin allemand<sup>20</sup>.

20

Le 19 décembre 2011, la Cour européenne des droits de l'homme, organe du Conseil de l'Europe, a décidé « d'accélérer » la requête du 10 août 2011 de M<sup>me</sup> Timochenko concernant sa détention à Kyiv après sa condamnation en octobre 2011. La Cour a pris cette décision sur la foi « des allégations graves et délicates ayant été soulevées ». Selon le tribunal, M<sup>me</sup> Timochenko a prétendu « en particulier : que les accusations au criminel et sa détention avaient un mobile politique; qu'il n'y avait pas eu de révision judiciaire de la légalité de sa détention à Kyiv SIZO n° 13; que les conditions de sa détention étaient inacceptables et qu'elle n'avait reçu aucun soins médicaux pour ses nombreux troubles de santé ». L'avis de cette requête a été envoyé au gouvernement de l'Ukraine. Le 14 mars 2012, M<sup>me</sup> Timochenko avait demandé à la Cour européenne des droits de l'homme « de prendre une mesure provisoire en ordonnant son transfert à un établissement médical approprié vu son état de santé ». Le 15 mars 2012, la Cour a indiqué au gouvernement de l'Ukraine qu'il devait veiller à ce que M<sup>me</sup> Timochenko « reçoive des soins médicaux convenables dans un établissement approprié ». Le 31 mai 2012, la Cour a décidé « de lever la mesure provisoire demandée au gouvernement de l'Ukraine, aux termes de l'article 39 du Règlement de la Cour, le 15 mars 2012, afin que [M<sup>me</sup> Timochenko] reçoive des soins médicaux convenables dans un établissement approprié. Elle a jugé que le gouvernement s'était conformé à cette mesure. En revanche, elle a refusé d'acquiescer à une deuxième requête présentée par la requérante le 25 avril 2012 aux termes de l'article 39 dans laquelle celle-ci demandait au tribunal d'obliger le gouvernement de lui permettre de se faire soigner à l'Hôpital de la Charité, en Allemagne ». Après avoir établi un résumé chronologique des faits, y compris les incidents entourant l'hospitalisation de M<sup>me</sup> Timochenko à Kharkiv, la Cour a fait remarquer que « la requérante reçoit actuellement des soins à l'Hôpital clinique central et qu'elle est suivie par un neurologue de l'extérieur. Dans les circonstances, selon les exigences minimales appliquées dans des cas relevant de l'article 39 du Règlement de la Cour, la Cour a statué que la mesure devait être levée. Elle a aussi demandé au gouvernement de présenter d'autres observations sur l'admissibilité et le bien-fondé du dossier, notamment les questions relatives à l'hospitalisation contre le gré de la requérante la nuit d'avril 2012 et la surveillance permanente ». Le tribunal a précisé qu'il « demeurerait saisi du dossier et que la requérante pourrait présenter une nouvelle demande aux termes de l'article 39 si les circonstances l'exigent. La Cour examinera les questions de fond soulevées dans le dossier après avoir reçu les observations écrites des parties. »



avait été privé de son droit à une aide médicale qualifiée; toutes les demandes d'aide de ce type ont été rejetées.

La réaction du gouvernement lanoukovitch à l'intensification des pressions internationales découlant des inquiétudes quant à la détérioration de l'Etat de droit en Ukraine a été plutôt modérée. Par exemple, au début de mars 2012, les ministres des Affaires étrangères de la Suède, de la Grande-Bretagne, de la République tchèque, de la Pologne et de l'Allemagne ont fait parvenir au *New York Times* une lettre conjointe dans laquelle ils faisaient état en ces termes de l'inquiétude de l'Europe face à la régression démocratique en Ukraine :

Les développements en Ukraine au cours des deux dernières années nous font douter des intentions de Kiev relativement aux valeurs fondamentales sous-tendant à la fois l'accord et nos relations dans un sens plus général<sup>18</sup>.

Le ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine, Kostyantyn Gryshchenko, a publié une réponse à cette lettre, dans laquelle il affirmait que l'Ukraine adhérerait aux valeurs européennes et avait entrepris un « ambitieux programme de réformes ». Il a comparé les procès pour corruption des dirigeants de l'opposition ukrainiens à ceux qui ont été intentés dans d'autres pays en ajoutant que : « Le principe est le même : quelle que soit la décision du tribunal, elle doit être respectée — au pays et à l'étranger. Pour la contester, il faut s'adresser à un tribunal supérieur<sup>19</sup>. »

Cette réponse fait écho à certains des témoignages présentés au Comité par des représentants du gouvernement ukrainien durant ses réunions à Kyiv où il a rencontré : Natalia Kovtun, chef de section/chef adjointe au bureau du procureur général; Andriana Kuitchyt'ska, chef du service international de l'ombudsman des droits de la personne de la Verkhovna Rada; Vlad Klysha, chef de la coopération internationale au Service pénitentiaire de l'Ukraine; Robert Sivers, directeur intermédiaire de la législation anticorruption et du service de la justice au ministère de la Justice; et Svitlana Komys'ko, directrice du service chargé de la législation internationale et de la coopération au ministère de la Justice. Ce groupe de témoins a fourni au Comité très peu d'information ou d'explications sur les poursuites, leur fondement en droit ukrainien et les mesures de protection qui existent en Ukraine pour assurer un juste procès et un traitement équitable

18 Carl Bildt, William Hague, Karel Schwarzenberg, Radoslaw Sikorski et Guido Westerwelle, « Ukraine's Slide », *The New York Times*, 4 mars 2012. [traduction]

19 Kostyantyn Gryshchenko, « Ukraine Responds », *The New York Times*, 20 mars 2012. [traduction]. À son retour d'Ukraine, le Comité a reçu un document de l'ambassade ukrainienne au Canada l'informant que le ministère de la Justice de l'Ukraine « retenait les services du cabinet d'avocats Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom pour réexaminer le dossier, 'Timochenko c. Ukraine' dont est saisie la Cour européenne des droits de l'homme » [traduction]. Selon ce document, le ministre de la Justice de l'Ukraine, Alexander Lavrinovich, « a affirmé qu'il était nécessaire de procéder à un examen indépendant de la poursuite d'Ioulia Timochenko pour abus de pouvoir, et pour étudier le bien-fondé des accusations de la poursuite aux termes des normes juridiques internationales » [traduction]. En outre, « Les conclusions de l'enquête indépendante menée par Skadden servira à la préparation de la position du gouvernement de l'Ukraine qui sera défendue devant la Cour européenne des droits de l'homme » [traduction]. Document reçu par le greffier du Comité, date du 24 mai 2012.

avocat de M. Ivachchenko, et Hryhorii Nemyria, ancien vice-premier ministre de l'Ukraine et actuellement conseiller en politique étrangère de M<sup>me</sup> Timochenko. Ces témoins ont présenté au Comité un compte rendu détaillé des accusations qui ont été portées contre M<sup>me</sup> Timochenko, M. Loutsenko et M. Ivachchenko, des procédures qui ont suivi et de la situation à laquelle ces trois personnes ont été confrontées tout au long de cette période.

Le Comité a été mis au courant des pressions politiques exercées sur ces trois prisonniers. Les témoins mentionnés ci-dessus ont tous indiqué que M<sup>me</sup> Timochenko, M. Loutsenko et M. Ivachchenko avaient été la cible de poursuites judiciaires en raison de leur affiliation politique et du fait qu'ils sont des opposants politiques du régime en place. On a aussi donné à entendre que le gouvernement actuel pourrait s'en être pris à eux pour des motifs personnels, y compris les mesures mises en œuvre lorsqu'ils étaient au pouvoir pour combattre la corruption et l'impunité et accroître l'intégrité du processus électoral ukrainien. Les témoins ont souligné que peu d'Ukrainiens croient en l'indépendance des tribunaux ukrainiens, et qu'ils sont en fait sous la férule du bureau du procureur de l'État. Certains sont allés jusqu'à dire que le bureau du procureur de l'État reçoit des instructions ou des ordres des paliers supérieurs du gouvernement Ianoukovitch, voire du président lui-même.

Le Comité a appris que M<sup>me</sup> Timochenko, M. Loutsenko et M. Ivachchenko avaient fait l'objet de mauvais traitements en prison, dont une surveillance vidéo constante et d'autres formes de surveillance. Elles ont été victimes d'atteintes à leur vie privée, sous la forme notamment de divulgation de leur dossier médical et d'autres informations personnelles. Dans certains cas, l'accès des visiteurs, y compris leurs avocats, a été limité. M<sup>me</sup> Timochenko aurait également été victime de violence physique. Le Comité a aussi été informé du fait que l'audience de M<sup>me</sup> Timochenko devant le tribunal en décembre 2011, relativement à la deuxième série d'accusations portées contre elle, s'était tenue dans sa cellule pendant 12 heures parce qu'elle était alitée pour cause de maladie.

La santé des trois prisonniers soulève de profondes inquiétudes. M<sup>me</sup> Timochenko souffre de graves maux de dos depuis des mois. Le Canada a joué un rôle clé en négociant l'accès de trois médecins canadiens et de deux médecins allemands qui faisaient partie d'une commission médicale internationale chargée d'évaluer la santé de M<sup>me</sup> Timochenko sur une période de deux jours au début de février 2012. L'ambassadeur du Canada en Ukraine fut l'un des premiers ambassadeurs étrangers autorisés à la visiter en prison. Cependant, à la fin d'avril 2012, les autorités carcérales ayant apparemment tenté de la déménager contre son gré dans un centre hospitalier dirigé par des médecins locaux, elle a entrepris une grève de la faim en prison. À Kharkiv, le Comité a appris que durant les deux jours qui ont suivi cette tentative de déménagement, l'avocat de la défense de M<sup>me</sup> Timochenko n'avait pas été autorisé à lui rendre visite. Des photos des blessures qu'aurait subies M<sup>me</sup> Timochenko lors de cet incident ont été prises et rendues publiques par l'ombudsman ukrainien, qui a quitté son poste depuis. Le Comité a appris pendant son séjour en Ukraine que celle-ci avait quitté le pays à cause de menaces d'atteinte à sa sécurité personnelle.

La santé de M. Loutsenko et de M. Ivachchenko est très préoccupante et a suscité moins d'attention sur la scène internationale. M. Loutsenko souffrirait de diabète et de problèmes du foie. M<sup>me</sup> Ivachchenko a également indiqué au Comité que son mari



Le deuxième rapport préliminaire mettait en évidence des questions concernant la sélection des juges pour les trois affaires, le peu de temps alloué pour la préparation de la défense et la clarté insuffisante des accusations portées, entre autres problèmes<sup>14</sup>.

Le 27 février 2012, M. Loutsenko a été condamné à quatre années d'emprisonnement pour abus de pouvoir et détournement de fonds. Lors de sa comparution devant le Comité en mars 2012, Halyna Coynash, du Kharkiv Human Rights Protection Group, a indiqué que :

Les témoins de l'accusation ont déclaré devant le tribunal que les actes qu'il sont reprochés étaient en réalité, et sont encore, pratique courante dans son ministère, ce qui n'empêche pas qu'il a été condamné à quatre ans d'emprisonnement. Il y a eu de très graves transgressions de la règle de droit. Des témoins ont déclaré en cour qu'ils avaient subi des pressions de l'enquêteur et que ce dernier leur avait en fait dicté ce qu'ils devaient dire. Bien que tout cela ait été déclaré pendant le procès, on n'en a pas tenu compte<sup>15</sup>.

Le 12 avril 2012, après 18 mois de détention avant le procès, M. Ivachtchenko a été condamné à cinq ans d'emprisonnement pour abus de pouvoir. Le 17 avril 2012, la Cour européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe — un tribunal international ayant compétence « pour statuer sur des requêtes individuelles ou étatiques alléguant des violations des droits civils et politiques énoncés par la Convention européenne des droits de l'homme<sup>16</sup> » — a tenu une audience dans l'affaire *Loutsenko c. Ukraine*, M. Loutsenko « se plaignant de ne pas avoir été informé des raisons de son arrestation et soutenant que celle-ci et la décision de le placer en détention ont été arbitraires et irrégulières<sup>17</sup> ». La Cour n'a pas encore rendu de décision dans l'affaire.

## B. Ce que le Comité a appris en Ukraine

Pendant son séjour en Ukraine, le Comité a rencontré Eugenia Timochenko, fille de l'ancienne première ministre Ioulia Timochenko; Serhiy Vlasenko, député ukrainien et avocat de M<sup>me</sup> Timochenko; Iryna Loutsenko, femme de l'ancien ministre de l'Intérieur Iouri Loutsenko; Ihor Fomin, avocat de M. Loutsenko; Valentina Ivachtchenko, femme de l'ancien ministre de la Défense par intérim Valeri Ivachtchenko; Boris Nechiporenko,

Comité Helsinki pour les droits de l'homme du Danemark, *Legal Monitoring in Ukraine II*, deuxième rapport préliminaire sur les enquêtes et poursuites contre l'ancienne première ministre Ioulia Timochenko, l'ancien ministre de la Défense par intérim Valeri Ivachtchenko, l'ancien ministre de l'Intérieur Iouri Loutsenko et l'ancien premier vice-ministre de la Justice Yevhen Korniychuk.

FAAE, *Témoignages*, 5 mars 2012.

Voir : Cour européenne des droits de l'homme, « La Cour en bref ».

Cour européenne des droits de l'homme, « Audience de chambre concernant la détention provisoire d'une personnalité politique », Communiqué de presse, CEDH 171 (2012), 17 avril 2012. M. Loutsenko a été accusé par le bureau du procureur général de l'Ukraine « d'avoir fait bénéficier irrégulièrement son chauffeur de différents avantages ». Plus tard la même année, « le parquet engagea contre lui des poursuites pénales [...] pour abus de fonctions (attribution au chauffeur d'un studio). Les deux affaires furent jointes. »



d'application beaucoup trop large ayant mené aux condamnations en question en soient rapidement retirés et elle a invité les autorités « à lever les charges qui pèsent sur les responsables de l'ancien gouvernement et sont fondées sur ces dispositions<sup>11</sup> ».

L'Assemblée a aussi souligné

... que l'évaluation des décisions politiques et de leurs conséquences est une prérogative des parlements et, en fin de compte, de l'électorat, et non des tribunaux. À cet égard, l'Assemblée demande au Président de l'Ukraine d'examiner tous les moyens juridiques à sa disposition pour libérer ces membres de l'ancien gouvernement et leur permettre de se présenter aux prochaines élections législatives. Elle estime que des normes internationales strictes délimitant la responsabilité pénale et politique doivent être élaborées<sup>12</sup>.

Le Comité Helsinki pour les droits de l'homme du Danemark, un organisme à but non lucratif de Copenhague, a aussi publié quatre rapports préliminaires sur les trois affaires. Sans résumer en détail les conclusions de ces quatre rapports, il serait utile d'en citer un extrait pour illustrer une fois de plus le lien entre des poursuites sélectives et la primauté du droit en Ukraine. Le troisième rapport préliminaire a fait ressortir ce qui suit en ce qui concerne le rôle du bureau du procureur général dans le procès de Mme Timochenko :

Suivant une tradition qui est heureusement inconnue dans la plupart des pays européens, le 28 octobre 2011, lors d'une émission télévisée, le procureur général adjoint Kuzmin rendait publics une série d'allégations et de soupçons pesant contre Ioulia Timochenko et d'autres personnes, lesquels n'avaient pas encore mené à des accusations formelles. Un tel comportement de la part d'un procureur très haut placé viole le principe fondamental de la primauté du droit que constitue la présomption d'innocence et jette un grave doute sur l'objectivité et la nature apolitique du bureau du procureur général lorsqu'il aura à décider à l'avenir s'il y a lieu d'initier des poursuites. Un procureur est censé évaluer objectivement le résultat d'une enquête et pouvoir ainsi décider en toute connaissance de cause s'il existe suffisamment de preuves pour porter des accusations et tenter un procès. Compte tenu du taux quasi inexistant d'acquiescement (99,8 % des accusés sont reconnus coupables par les tribunaux ukrainiens), des déclarations aussi prématurées compromettent tout le système de justice pénale et justifient les doutes sur la tenue d'un juste procès<sup>13</sup>.

- 11 Le projet de résolution a été adopté à l'unanimité par la Commission de suivi le 15 décembre 2011. L'Assemblée a adopté la Résolution 1862 (2012) le 26 janvier 2012 par une vaste majorité. Il convient de signaler que l'Assemblée et ses commissions ne se prononcent par vote de vote que sur les projets de résolution et les recommandations, pas sur le rapport ni sur l'« exposé des motifs ».
- 12 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1862 (2012), « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine », 26 janvier 2012.
- 13 Comité Helsinki pour les droits de l'homme du Danemark, *Legal Monitoring in Ukraine III, rapport préliminaire sur les enquêtes contre Ioulia Timochenko en novembre 2011*. [traduction]

été prévue avec le président Ianoukovitch en octobre 2011. Des rencontres ont eu lieu entre l'Ukraine et l'UE en décembre 2011, mais aucun accord n'a été signé à ce moment.

Le 30 mars 2012, cinq ans après le début des négociations, l'Ukraine et l'UE ont franchi l'étape technique consistant à parapher le texte de l'accord d'association. Cependant, aucune disposition ne sera mise en œuvre tant que l'UE n'aura pas signé et ratifié l'accord. À la fin d'avril 2012, à son retour d'une mission d'évaluation de Freedom House visant à examiner la situation de la démocratie en Ukraine, Damon Wilson a souligné que « l'Union européenne est peu susceptible de signer et de ratifier un accord tant que M<sup>me</sup> Timochenko, le leader de l'opposition le plus en vue de l'Ukraine, est en prison ou avant les élections législatives qui auront lieu à l'automne et qui seront un test crucial de la volonté du gouvernement de permettre un vote libre et équitable<sup>8</sup> ».

Bien que le procès Timochenko ait servi de cible symbolique aux inquiétudes quant à l'érosion du respect des principes démocratiques et de la primauté du droit en Ukraine, il existe d'autres exemples de cette tendance. Comme nous l'avons souligné plus haut, des personnes ayant fait partie du gouvernement de M<sup>me</sup> Timochenko ont fait l'objet d'accusations criminelles, notamment l'ancien ministre de l'Intérieur, Iouri Loutsenko, l'ancien ministre de la Défense par intérim, Valeri Ivachtchenko, et l'ancien premier vice-ministre de la Justice, Yevhen Korynchuk.

En réponse, la Commission de l'Assemblée parlementaire pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) a déclaré que « les charges s'apparentent à une pénalisation post facto de décisions politiques normales<sup>9</sup> ». Les corapporteurs de la Commission de suivi ont fait une observation capitale dans leur exposé des motifs sous-tendant leur conclusion, déclarant :

Nous voudrions au préalable souligner que ces procès ne devraient pas être considérés comme un affrontement entre l'opposition et la majorité au pouvoir mais comme un conflit entre l'État de droit et la garantie de l'accès à un procès équitable pour chaque citoyen ukrainien. Nous ne sommes pas en mesure de juger ces affaires au fond ou la question de la culpabilité ou non des personnes inculpées. Personne, en particulier les principaux responsables politiques, ne doit être au-dessus des lois pour des délits ordinaires. Cependant, les procès intentés à ces membres de l'ancien gouvernement soulèvent des questions importantes concernant la pénalisation des décisions politiques normales et, en conséquence, des accusations à caractère politique. En outre, ces affaires ont mis en évidence un certain nombre de défaillances et de lacunes systémiques du système juridique ukrainien qui fragilisent le droit à un procès équitable et à l'État de droit en Ukraine<sup>10</sup>.

En janvier 2012, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (l'Assemblée) a adopté une résolution voulant que les articles du *Code pénal* ukrainien au champ

- |    |  |
|----|--|
| 8  | Damon M. Wilson, « Imprisoned in Ukraine », <i>The Washington Post</i> , 19 avril 2012.  |
| 9  | Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine », 9 janvier 2012. |
| 10 | <i>Ibid.</i>   |



Les critiques internationales de la condamnation de M<sup>me</sup> Timochenko n'ont pas tardé à se faire entendre. Il importe de mentionner la réaction de l'Union européenne (UE) qui, après quatre années de négociation, avait prévu de signer un accord d'association avec l'Ukraine devant inclure un accord de libre-échange approfondi et complet. En réponse à la condamnation de M<sup>me</sup> Timochenko, l'UE a reporté une rencontre qui avait

que les procédures d'appel d'un pays membre n'ont pas été épuisées.

de la Cour européenne des droits de l'homme, qui fait partie du Conseil de l'Europe, tant audiences antérieures de tribunaux inférieurs. Aucun appel ne peut être interjeté auprès ukrainiennes dans ce dernier cas puisque M<sup>me</sup> Timochenko n'aurait pas assisté aux dérouler sans elle. Il semble y avoir un manque d'uniformité dans l'application des lois M<sup>me</sup> Timochenko avait produit une déclaration indiquant que l'audience pouvait se M<sup>me</sup> Timochenko de la salle d'audience. Le Comité a appris à Kharliv que Les procureurs de l'État ont demandé ce report en raison de l'absence de reporter jusqu'au 26 juin 2012 son arrêt sur l'appel interjeté de la condamnation initiale. publics, une Haute Cour spécialisée dans les affaires civiles et pénales a décidé de commencé le 19 avril 2012, à Kharliv. Le 15 mai 2012, à la demande des procureurs au détournement de fonds qui se seraient produits avant son entrée en politique, a contre M<sup>me</sup> Timochenko, pour des accusations de corruption relatives à l'évasion fiscale et Kyiv dans une prison de Kharliv, ville située dans l'Est de l'Ukraine. Un deuxième procès

À la fin de 2011, M<sup>me</sup> Timochenko a été transférée par les autorités ukrainiennes de

gouvernemental pour une période de trois ans après sa libération.

dollars américains, la condamnation empêchera M<sup>me</sup> Timochenko d'occuper un poste Outre l'imposition d'une peine de sept ans de prison et d'une amende de 190 millions de abus de pouvoir relativement à une entente gazière passée avec la Russie en 2009. octobre 2011, l'ancienne première ministre, Ioulia Timochenko, a été condamnée pour soulevé des préoccupations particulièrement graves. Dans l'affaire la plus médiatisée, en personnalités politiques de l'opposition et d'anciens dirigeants du gouvernement ont L'inculpation et la condamnation subséquente à mobile apparemment politique de

## A. Contexte

### Poursuites à mobile apparemment politique

dernier chapitre du présent rapport.

Chacune des sections qui suivent fournit un élément de la réponse du Comité à ces trois grandes questions. Ces réponses ont par ailleurs inspiré les recommandations du Comité sur les politiques que le Canada devrait adopter à l'égard de l'Ukraine en matière de diplomatie, de développement et d'économie, qui seront abordées dans le

- Les conditions sont-elles en place en Ukraine pour que le résultat des élections d'octobre 2012 reflète de façon adéquate, légitime et transparente la volonté de l'électorat ukrainien?

- Existe-t-il en Ukraine un environnement où les organisations de la société civile, les groupes d'opposition et les médias peuvent agir librement et efficacement?



nationale en 2009, provoqué par la crise économique mondiale. Cependant, des inquiétudes à propos de la trajectoire démocratique de l'Ukraine ont bientôt fait surface à la suite d'irrégularités au cours des élections locales de 2010 et d'une série de poursuites à mobile apparemment politique contre des têtes d'affiche de l'opposition en 2011.

Tout compte fait, alors que la Révolution orange avait fait naître chez plusieurs l'espoir qu'elle allait ouvrir la porte à une plus grande démocratisation de l'Ukraine et à son intégration à l'Europe et à l'Occident en général, les luttes politiques internes et un État de droit hésitant ont compliqué et retardé cette transition. Simple indication d'une tendance inquiétante, l'organisation non gouvernementale Freedom House avait haussé la cote générale de l'Ukraine de « partiellement libre » à « libre » en 2006. Cette cote a cependant été ramenée à « partiellement libre<sup>6</sup> » en 2011. Steven Pifer, agrégé supérieur de la Brookings Institution et ancien ambassadeur des États-Unis en Ukraine, a souligné ce fait au cours de sa comparution devant le comité des relations extérieures du Sénat américain en février 2012. M. Pifer a fait observer que l'Ukraine avait été « le premier état postsoviétique autre que les pays baltes » à obtenir la cote « libre » et « le premier état postsoviétique à perdre la cote "libre"<sup>7</sup> ». Autre mesure de comparaison, aujourd'hui, l'Ukraine partage avec le Tadjikistan une peu flatteuse 152<sup>e</sup> place sur les 182 pays recensés par l'indice de perception de corruption de 2011 de l'organisation Transparency International. En outre, l'indice de la liberté de presse de 2011-2012 publié par Reporters sans frontières place l'Ukraine au 116<sup>e</sup> rang sur 179 pays.

L'inquiétude à propos de la trajectoire démocratique de l'Ukraine est l'un des facteurs qui ont incité le Comité à entreprendre une étude sur ce pays et qui ont principalement retenu l'attention lors de ses réunions à Ottawa et en Ukraine. Tout au long de ses travaux d'observation, le Comité a tenu compte de la nécessité de connaître les points de vue d'un large éventail d'intervenants et de membres de la société ukrainienne, pour en arriver à une conclusion éclairée et juste. Par conséquent, les sections qui suivent reflètent les vues du Comité au terme de réunions avec des organisations de la société civile, des groupes de réflexion, des défenseurs des droits de la personne, des politiciens ukrainiens de l'opposition et du parti ministériel, des membres des médias ukrainiens et des représentants du gouvernement de l'Ukraine.

Durant ses réunions en Ukraine, le Comité a cherché à obtenir des réponses aux questions particulières suivantes touchant les progrès du pays vers le développement démocratique et la primauté du droit :

- L'Ukraine est-elle gouvernée selon la primauté du droit?

6 Freedom House, « Country ratings and status, FIW 1973-2011 », *Freedom in the World Comparative and Historical Data*.

7 Steven Pifer, « Developments in Ukraine and Implications for U.S. Policy », témoignage devant le U.S. Senate Foreign Relations Committee, The Brookings Institution, 1er février 2012.

centralisé où les intervenants essentiels au fonctionnement d'une société démocratique — parlementaires, partis politiques, médias, société civile et gouvernements locaux — sont tous relativement faibles et mis à rude épreuve.

Ces difficultés ont été évidentes au cours de la présidence de Leonid Kouchma, qui a gouverné le pays selon un style de plus en plus autocratique de 1994 à janvier 2005. À la fin du deuxième mandat de M. Kouchma, en 2004, un tournant décisif s'est opéré qui allait ébranler la culture politique ukrainienne. Des milliers d'Ukrainiens, rassemblés au sein d'un mouvement bientôt connu sous le nom de Révolution orange, ont refusé les résultats officiels de l'élection présidentielle frauduleuse impliquant le dauphin désigné de M. Kouchma, le premier ministre Viktor Ianoukovitch.

Cependant, malgré les premiers pas positifs du nouveau gouvernement né de la Révolution orange, la rhétorique relative à la réforme politique et le désir de tisser des liens plus étroits avec les institutions de l'Europe de l'Ouest, les années qui ont suivi la Révolution orange ont déçu bien des gens. Les dirigeants politiques de l'opposition — y compris le président Viktor Iouchtchenko et la première ministre Ioulia Timochenko<sup>3</sup> — qui s'étaient unis pour rejeter le résultat électoral annoncé n'ont pas aussi bien su collaborer une fois au pouvoir. Un expert entendu par le Comité, James Sherr de Chatham House, a décrit la trajectoire du développement démocratique de l'Ukraine au cours des cinq dernières années et ses relations avec l'Union européenne en ces termes en avril 2012 : « L'Ukraine n'avait pas un cap bien précis. Elle a navigué tant bien que mal, mais son parcours a fait jaillir une lueur d'espoir et des attentes raisonnables de progrès, quant à ces relations<sup>4</sup>. »

Moins de six ans après les manifestations de Kyiv qui avaient fait vibrer la fibre démocratique des Ukrainiens et des observateurs du monde entier, l'acteur central de l'élection frauduleuse de 2004, Viktor Ianoukovitch, revenait au pouvoir à l'occasion de l'élection présidentielle de 2010, mais cette fois à la faveur d'un processus politique jugé libre et équitable. Selon le rapport de la mission d'observation de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), « L'élection présidentielle a respecté la plupart des engagements de l'OSCE et autres normes internationales concernant la tenue d'élections démocratiques et consolidé les progrès réalisés depuis 2004<sup>5</sup> ». M. Ianoukovitch a récolté 48,95 % des votes au deuxième tour de scrutin, contre 45,47 % pour Ioulia Timochenko.

Les premiers mois du gouvernement Ianoukovitch ont offert une stabilité politique relative et ont vu une reprise modérée après le ralentissement marqué de l'économie

- |   |  |
|---|--|
| 3 | M <sup>me</sup> Timochenko a été première ministre de l'Ukraine de janvier 2005 à septembre 2005 et de décembre 2007 à mars 2010.  |
| 4 | Youriy Onyshkiv, « James Sherr: Ukraine's Relationship with the EU is Destructive », <i>Kyiv Post</i> , 26 avril 2012. [traduction]  |
| 5 | OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, <i>Ukraine: Presidential Election 17 January and 7 February 2010: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report</i> , Varsovie, 28 avril 2010. [traduction] |



Depuis son indépendance en 1991, le cheminement de l'Ukraine vers le développement démocratique n'a été ni direct, ni facile. Le pays a été confronté à bon nombre des problèmes qu'ont connus plusieurs autres anciennes républiques soviétiques : la présence d'élites oligarchiques, la corruption et un contexte politique

## INTRODUCTION

### LE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE ET LA PRIMAUTÉ DU DROIT

Les décennies qui ont suivi l'indépendance se sont avérées difficiles pour l'Ukraine, qui devait gérer son legs économique et politique tout en essayant de se tracer une nouvelle voie. En octobre 2011, Jillian Stirk, haute fonctionnaire au ministère canadien des Affaires étrangères, a dit au Comité que « [l]e régime soviétique qui existait depuis plus de 70 ans s'est révélé un héritage extrêmement difficile à surmonter. À ce jour, l'Ukraine ne bénéficie pas d'une société civile efficace. Les structures de gouvernance demeurent faibles et la corruption persiste à tous les niveaux de gouvernement et de la société<sup>2</sup>. » Ce point de vue fut confirmé par de nombreux témoins que le Comité a rencontrés en Ukraine. Fait peut-être plus fondamental encore, selon le père Borys Gudzyak de l'Université catholique d'Ukraine à Lviv, après des décennies de violence et de peur, le tissu de la société humaine n'a toujours pas été complètement refait.

L'Ukraine a pris Moscou par surprise et servi d'exemple aux autres républiques soviétiques qui lui ont emboîté le pas, quoique plus timidement au début<sup>1</sup>. »

L'effondrement de l'Union soviétique est attribuable à de nombreux facteurs, y compris les efforts de réforme de Mikhaïl Gorbatchev. L'accession à l'indépendance de l'Ukraine a aussi joué un rôle crucial. Comme l'ancien conseiller à la sécurité nationale des États-Unis Zbigniew Brzezinski l'a écrit par la suite : « L'autodétermination politique de l'Ukraine a pris Moscou par surprise et servi d'exemple aux autres républiques soviétiques qui lui ont emboîté le pas, quoique plus timidement au début<sup>1</sup>. »

L'Ukraine était étroitement intégrée aux structures économiques et politiques de l'Union soviétique, fait qui a eu des répercussions économiques et autres même après son indépendance. Alors que l'Est de l'Ukraine entretenait toujours des liens solides avec la Russie, l'Ouest de l'Ukraine — longtemps une source de nationalisme ukrainien clandestin — conserve des liens plus étroits avec l'Europe centrale.

tous été très émus par l'expérience et en entendant ce récit.

des membres de la communauté ukrainienne du Canada. Les membres du Comité ont d'un Canadien, Mark Freiman, un ancien président du Congrès juif canadien dont les parents comptaient parmi les quelques survivants de ce massacre, afin que ce qui y a transpiré ne soit jamais oublié et ne se produise plus. Le projet jouit du soutien financier tragédie en visitant le site du massacre de Sambir et en se familiarisant avec les efforts de visiter le monument *Holodomor* à Kyiv, les membres du Comité ont commémoré cette

1 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives*, New York, BasicBooks, 1997, p. 93. [traduction]

2 Chambre des communes, Comité permanent des affaires étrangères et du développement international [FAAE], *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 4<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2011.



l'intérieur Iouri Loutsenko et l'ancien ministre de la Défense par intérim Valeri Ivachtchenko, ont aussi été arrêtés et condamnés dans le cadre de procédures criminelles qui ne respecteraient pas les normes juridiques ukrainiennes ou internationales. Tous les trois souffriraient de graves problèmes de santé et ne recevraient pas de soins adéquats en prison. Les questions liées au développement démocratique et à la primauté du droit sont au cœur des préoccupations de la communauté internationale à l'endroit de l'Ukraine, et constituent par conséquent l'essentiel du présent rapport.

Alors que l'élection présidentielle de 2010 à l'issue de laquelle le président Ianoukovitch a remporté la victoire par une faible marge sur Ioulia Tymochenko a été largement perçue comme étant libre et juste, ce ne fut pas le cas des élections locales qui ont suivi, du moins en partie à cause de modifications de dernière minute aux lois électorales. Dans le même ordre d'idées, nombreux sont ceux qui croient que de récentes modifications au droit électoral par la Cour constitutionnelle ukrainienne, conjuguées à la baisse de popularité du parti au pouvoir, ont grandement augmenté les risques d'abus aux élections prévues en octobre 2012.

Les vues exprimées par de nombreux témoins au cours des réunions du Comité en Ukraine ont convaincu ses membres que le Canada peut et doit continuer à jouer un rôle en aidant ce pays à parvenir enfin à la démocratie et à la prospérité. En règle générale, les préoccupations concernent les obstacles à l'égalité des chances à intervenir dans le processus décisionnel et l'économie. Par contre, les principaux besoins à court terme de l'Ukraine concernent la primauté du droit et la tenue des prochaines élections législatives. Ce n'est pas au Canada de choisir les gagnants de ces élections. Dans l'ensemble, le Comité souscrit à l'argument maintes fois avancé que le Canada doit, de concert avec d'autres, mettre en œuvre tous les moyens raisonnables pour que ces élections soient libres, justes, transparentes et légitimes aux yeux des citoyens de l'Ukraine.

Le Comité présente par conséquent le présent rapport qui contient ses recommandations sur la politique canadienne à l'égard de l'Ukraine. Malgré certaines différences de vues, ses membres sont unanimes quant à l'importance de l'Ukraine, aux grands défis qu'elle doit relever, et à la nécessité pour le Canada de continuer à apporter son aide par le biais d'une politique d'engagement fondée sur des principes.

## Perspective historique

Pour comprendre la situation actuelle en Ukraine, il faut en connaître un peu l'histoire. Ukraine veut littéralement dire « frontière » et, pendant des siècles, elle a fait partie d'empires allant de celui de Pologne, de celui austro-hongrois et de celui des Ottomans à la Russie et à l'Union soviétique. L'histoire de l'Ukraine au XX<sup>e</sup> siècle a été marquée par des événements tragiques et violents, dont l'*Holodomor* au cours duquel Joseph Staline a délibérément affamé des millions d'Ukrainiens, reconnu comme un génocide par le Canada et d'autres pays.

La Seconde Guerre mondiale a vu l'occupation de l'Ukraine par les Nazis, puis par l'Armée rouge. À Lviv, des témoins ont dit que la population était passée de quelque 300 000 habitants en 1939 à peut-être 50 000 en 1945, 100 000 juifs ayant été tués et autant de Polonais déportés. L'exécution par les Nazis d'un grand nombre de juifs dans la ville de Sambir figure au nombre des atrocités commises durant cette période. En plus de

# PRIMAUTE DU DROIT, DÉMOCRATIE ET PROSPÉRITÉ EN UKRAÏNE : UNE PERSPECTIVE PARLEMENTAIRE CANADIENNE

## INTRODUCTION ET VUE D'ENSEMBLE

Le Canada a été le premier pays occidental à reconnaître l'indépendance de l'Ukraine en décembre 1991, et les gouvernements canadiens qui se sont succédé ont travaillé sans relâche à la quête de la démocratie et de la prospérité de ce pays. Comme bien d'autres à travers le monde, les Canadiens se sont réjouis lorsque la Révolution orange de 2004 a mené à l'invalidation d'élections frauduleuses, et ils ont été déçus lorsque les promesses de démocratie de cette révolution ne se sont pas pleinement réalisées dans les années qui ont suivi.

Les quelques dernières années ont été témoins de développements troublants en Ukraine. Étant donné l'importance de ce pays tant pour sa région que pour le Canada, le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (le Comité) a tenu plusieurs audiences à Ottawa avec des représentants officiels, des experts, des membres de la communauté ukraino-canadienne et un vaste éventail d'Ukrainiens pour discuter de la situation qui y règne. À la mi-mai 2012, le Comité s'est aussi rendu en Ukraine où il a tenu des audiences publiques à Kyiv, Kharkiv et Lviv avec divers parlementaires, représentants de la société civile, représentants du gouvernement et autres intéressés.

Dans l'ensemble, les travaux du Comité ont fait ressortir :

- la nature troublante des récents développements politiques en Ukraine;
- l'importance fondamentale des prochaines élections législatives;
- l'absence d'indépendance judiciaire et de primauté du droit;
- la prévalence de la corruption au sein des différents ordres du gouvernement et niveaux de l'économie; et
- les liens spéciaux qui continueront à permettre au Canada de jouer un rôle de premier plan dans le processus de développement démocratique et économique en Ukraine.

Les récents développements politiques en Ukraine ont pour toile de fond la centralisation du pouvoir depuis 2010 par l'administration du président Viktor Ianoukovitch aux dépens de la Verkhovna Rada (le parlement). Une série de poursuites à mobile apparemment politique contre des têtes d'affiche de l'opposition et d'anciens dirigeants du gouvernement s'est révélée plus troublante encore. Ioulia Tymochenko, ancienne première ministre et candidate à la présidence, est la personnalité la plus en vue à avoir été accusée et condamnée, mais d'autres grands dirigeants, comme l'ancien ministre de





L'Ukraine a fait des progrès importants depuis que le Canada lui a reconnu son indépendance il y a deux décennies, le premier des pays occidentaux à le faire. Toutefois, comme l'ont illustré les événements des deux dernières années, il reste encore du chemin à parcourir pour que l'Ukraine atteigne la démocratie et la prospérité.

Au cours des derniers mois, le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes a tenu des audiences sur la situation en Ukraine. Il l'a fait à la lumière d'un recul démocratique important dans le pays et des difficultés entourant le respect de la primauté du droit. L'objectif de notre étude consistait à renseigner les Canadiens au sujet à la fois des nombreuses difficultés auxquelles l'Ukraine est confrontée et de l'énorme potentiel du pays, particulièrement en ce qui a trait aux relations gouvernementales, commerciales, culturelles et humanitaires avec le Canada.

En mai 2012, une délégation du Comité dirigée par le député Bob Dechert, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires étrangères, a visité l'Ukraine. Elle a tenu des audiences publiques à Kyiv, Kharkiv et Lviv avec un éventail de parlementaires, de représentants de la société civile, d'experts et d'autres interlocuteurs. Ce voyage était indispensable en ce que le Comité a pu se renseigner sur place sur l'état de la situation en Ukraine et qu'il a permis aux membres de connaître la perspective des personnes en Ukraine qui se penchent sur des questions allant de l'habilitation de la société civile, à la liberté de presse et au climat pour les entreprises et les investissements.

Le rapport présente les réflexions et les recommandations du Comité au gouvernement du Canada en vue de l'aider à définir la politique canadienne à l'endroit de l'Ukraine, plus particulièrement à la lumière des élections législatives cruciales qui s'y tiendront en octobre 2012. Vu l'importance de ces élections, et leurs répercussions sur la place de l'Ukraine au sein de l'Europe et dans ses relations avec l'Ouest, il y a lieu de souligner l'urgence de donner suite à bon nombre de ces recommandations.

Je tiens à remercier M. Dechert d'avoir dirigé la délégation en Ukraine, et, au nom du Comité, toutes les personnes qui l'ont aidé à accomplir ce travail important. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ainsi que l'Agence canadienne de développement international ont fourni un excellent soutien au Comité tout au long du processus. En particulier, l'ambassadeur du Canada en Ukraine, Troy Lulashnyk, et son personnel à Kyiv n'ont ménagé aucun effort pour faire de la visite du Comité une visite productive, instructive et mémorable. Le Comité désire aussi remercier le personnel de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement pour leur travail durant cette étude et la préparation du rapport. En terminant, il désire remercier les groupes représentant la communauté ukrainienne du Canada pour l'intérêt qu'ils ont manifesté à l'égard des travaux du Comité. Plusieurs de ces groupes ont organisé une conférence à Ottawa en mars 2012, laquelle a permis au Comité de rencontrer d'importants témoins, et trois d'entre eux — le Congrès des Ukrainiens-Canadiens, la Fondation Canada-Ukraine et la Ligue des Ukrainiens-Canadiens — ont envoyé des représentants pour assister à toutes ses audiences publiques tenues en Ukraine.

PRIORITÉS D'ACTION .....	48
A. Aide au développement .....	48
B. Observation des élections.....	50
C. Relations économiques et négociations de libre-échange.....	51
D. Endiguer la corruption de haut niveau .....	53
RECOMMANDATIONS POUR UNE ACTION CANADIENNE .....	54
ANNEXE A : PROJETS EN UKRAINE FINANCÉS PAR L'AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL.....	57
ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS.....	67
ANNEXE C : RÉUNIONS AVEC DES INDIVIDUS ET DES ORGANISATIONS EN UKRAINE 13 AU 17 MAI 2012.....	69
ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES .....	73
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	75
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA.....	77

# TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT .....	1
PRIMAUTE DU DROIT, DÉMOCRATIE ET PROSPÉRITÉ EN UKRAINE : UNE PERSPECTIVE PARLEMENTAIRE CANADIENNE .....	3
INTRODUCTION ET VUE D'ENSEMBLE .....	3
Perspective historique .....	4
LE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE ET LA PRIMAUTE DU DROIT .....	5
INTRODUCTION .....	5
Poursuites à mobile apparemment politique .....	8
A. Contexte .....	8
B. Ce que le Comité a appris en Ukraine .....	11
Indépendance judiciaire .....	16
L'environnement de la société civile .....	18
Liberté des médias? .....	21
L'environnement politique .....	23
A. La loi électorale .....	23
B. Unité et coopération de l'opposition .....	26
C. Apathie et méfiance du public .....	27
D. Quelques dernières remarques sur l'environnement politique .....	29
L'Ukraine est-il devenu un État autoritaire? .....	29
Que peut-on attendre des élections législatives de 2012? .....	30
L'ÉCONOMIE ET LE CLIMAT D'INVESTISSEMENT .....	31
INTRODUCTION .....	31
Aperçu de la situation économique de l'Ukraine .....	32
Potentiel économique de l'Ukraine .....	34
Efficience et sécurité énergétiques : au cœur des préoccupations du pays .....	36
Inégalité économique en Ukraine .....	38
Primauté du droit et développement économique : questions invisibles .....	39
LES FORCES RÉGIONALES .....	40
LE RÔLE DU CANADA .....	44
DIALOGUE OU ISOLEMENT? .....	45





# **LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL**

a l'honneur de présenter son

## **QUATRIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la situation actuelle en Ukraine et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

## PRÉSIDENT

Dean Allison

## VICE-PRÉSIDENTS

Paul Dewar

L'hon. Dominic LeBlanc

## MEMBRES

Romeo Saganash

Gary Ralph Schellenberger

Dave Van Kesteren

John Williamson

Lois Brown

Bob Dechert

Nina Grewal

Hélène Laverdière

Eve Péclet

## AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Alexandrine Latendresse

Marc-André Morin

Jinny Jогindera Sims

Linda Duncan

Peter Goldring

L'hon. Ralph Goodale

Jean-François Larose

## GREFFIÈRE DU COMITÉ

Miriam Burke

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Allison Goody, analyste

James Lee, analyste



**PRIMAUTE DU DROIT, DÉMOCRATIE ET  
PROSPÉRITÉ EN UKRAÏNE : UNE PERSPECTIVE  
PARLEMENTAIRE CANADIENNE**

**Rapport du Comité permanent  
des affaires étrangères et du développement  
international**

**Le président**

**Dean Allison, député**

**JUIN 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

## PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



**PRIMAUTE DU DROIT, DÉMOCRATIE ET  
PROSPÉRITÉ EN UKRAÏNE : UNE PERSPECTIVE  
PARLEMENTAIRE CANADIENNE**

**Rapport du Comité permanent  
des affaires étrangères et du développement  
international**

**Le président  
Dean Allison, député**

**JUIN 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**

CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA



19251











